



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
H. SAUGMANDSGAARD ØE
van 12 december 2019¹

Zaak C-627/18

Nelson Antunes da Cunha, Lda
tegen
Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (IFAP)

[verzoek van de Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (administratieve en fiscale rechter Coimbra, Portugal) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Terugvordering van onrechtmatige steun – Verjaring bij terugvordering – Verjaringstermijn van tien jaar – Rente – In de nationale wetgeving gestelde kortere verjaringstermijn – Rechtszekerheid – Verordening (EU) 2015/1589 – Artikel 17, lid 1 – Artikel 16, lid 2 – Artikel 16, lid 3 – Doeltreffendheidsbeginsel”

I. Inleiding

1. Het verzoek om een prejudiciële beslissing van de Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (administratieve en fiscale rechter Coimbra, Portugal) betreft de uitlegging van artikel 16, leden 2 en 3, en artikel 17, lid 1, van verordening (EU) 2015/1589². Volgens dit artikel 17, lid 1, van verordening 2015/1589 verjaren de bevoegdheden van de Commissie om onrechtmatige staatssteun terug te vorderen na een termijn van tien jaar.

2. Dit verzoek is ingediend in het kader van een geschil tussen de vennootschap Nelson Antunes da Cunha Lda (hierna ook: „verzoekster in het hoofdgeding”) en het Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (instituut voor de financiering van landbouw en visserij; hierna: „IFAP”) over de gedwongen invordering van onrechtmatige staatssteun bij Nelson Antunes da Cunha, als gevolg van een besluit van de Commissie.

3. Volgens artikel 16, lid 3, van verordening 2015/1589 dient deze onrechtmatige steun in overeenstemming met de nationaalrechtelijke procedures van Portugal te worden teruggevorderd, voor zover die procedures een daadwerkelijke tenuitvoerlegging van het besluit van de Commissie toelaten.

¹ Oorspronkelijke taal: Frans.

² Verordening van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB 2015, L 248, blz. 9).

4. Op dit punt geldt naar Portugees recht voor de terugvordering van de hoofdsom van de steun een verjaringstermijn van twintig jaar, welke termijn in casu niet in de weg staat aan de terugvordering van deze hoofdsom. Wat de terugvordering van de rente van de betrokken steun betreft, voorziet het Portugese recht, volgens de verwijzende rechter, echter in een verjaringstermijn van vijf jaar vanaf de datum dat deze rente opeisbaar wordt. Bij toepassing van deze termijn kan de rente van de steun niet volledig worden teruggevorderd en lijkt althans een deel van deze rente te zijn verjaard, nog voordat de Commissie het hierboven genoemde besluit heeft genomen.

5. In die context wenst de verwijzende rechter met zijn vierde vraag in wezen te vernemen of artikel 16, lid 2, van verordening 2015/1589, volgens hetwelk de terug te vorderen steun rente omvat, en het in artikel 16, lid 3, van deze verordening neergelegde doeltreffendheidsbeginsel eraan in de weg staan dat voor rente van onrechtmatige steun een verjaringstermijn geldt die korter is dan de in artikel 17, lid 1, van die verordening gestelde verjaringstermijn, zoals de verjaringstermijn van vijf jaar van het Portugese recht.

6. Overeenkomstig het verzoek van het Hof zal deze conclusie zich beperken tot het onderzoek van alleen deze vraag, die, zoals ik het Hof in overweging zal geven, bevestigend moet worden beantwoord.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Verordening 2015/1589

7. Artikel 16 van verordening 2015/1589, met als opschrift „Terugvordering van steun” bepaalt:

„1. Indien negatieve besluiten worden genomen in gevallen van onrechtmatige steun besluit de Commissie dat de betrokken lidstaat alle nodige maatregelen dient te nemen om de steun van de begunstigde terug te vorderen (terugvorderingsbesluit). De Commissie verlangt geen terugvordering van de steun indien zulks in strijd is met een algemeen beginsel van het Unierecht.

2. De op grond van een terugvorderingsbesluit terug te vorderen steun omvat rente tegen een door de Commissie vastgesteld passend percentage. De rente is betaalbaar vanaf de datum waarop de onrechtmatige steun voor de begunstigde beschikbaar was tot de datum van daadwerkelijke terugbetaling van de steun.

3. Onverminderd een beschikking van het Hof van Justitie van de Europese Unie overeenkomstig artikel 278 VWEU, dient terugvordering onverwijld en in overeenstemming met de nationaalrechtelijke procedures van de betrokken lidstaat te geschieden, voor zover die procedures een onverwijld en daadwerkelijke tenuitvoerlegging van het besluit van de Commissie toelaten. Daartoe nemen de betrokken lidstaten in geval van een procedure voor een nationale rechterlijke instantie alle nodige maatregelen, met inbegrip van voorlopige maatregelen, waarover zij binnen hun nationale rechtsstelsel beschikken om dit doel te bereiken, onverminderd het Unierecht.”

8. Artikel 17 van verordening 2015/1589, met als opschrift „Verjaringstermijn voor de terugvordering van steun”, bepaalt in lid 1:

„De bevoegdheden van de Commissie om steun terug te vorderen verjaren na een termijn van tien jaar.”

B. Portugees recht

9. Artikel 309 van de Código Civil (Portugees burgerlijk wetboek), met als opschrift „Gewone termijn”, bepaalt:

„De gewone verjaringstermijn is twintig jaar.”

10. Artikel 310 van dit wetboek bepaalt:

„Na vijf jaar verjaren:

[...]

d) contractuele en wettelijke rente, ook nog niet verschuldigde rente, en dividenden van vennootschappen;

[...]”

III. Hoofdgeding

11. Aangezien deze conclusie beperkt is tot het onderzoek van de vierde prejudiciële vraag van de Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra, zullen de aan het geding ten grondslag liggende feiten alleen uiteen worden gezet voor zover zij essentieel en noodzakelijk zijn om deze vraag te kunnen begrijpen.

12. Op 8 april 1993 en op 7 juli 1993 heeft verzoekster in het hoofdgeding, Nelson Antunes da Cunha, met de Caixa de Crédito Agrícola Mútuo – Coimbra (bank voor landbouwkrediet Coimbra) kredietovereenkomsten gesloten in het kader van de kredietlijn voor het herstel van de landbouw- en veeteeltactiviteiten.

13. Op basis van deze kredietovereenkomsten heeft de rechtsvoorganger van het IFAP³ op grond van decreto-lei nr. 146/94 (wetsdecreet nr. 146/94) van 24 mei 1994 tussen 1994 en 1996 betalingen in de vorm van rentesubsidies gedaan aan Nelson Antunes da Cunha ten bedrage van in totaal 7 526,90 EUR (4 189,90 EUR op 12 juli 1994; 2 513,94 EUR op 12 juli 1995 en 823,06 EUR op 30 april 1996).

14. Op 25 november 1999 heeft de Europese Commissie beschikking 2000/200/EG vastgesteld met betrekking tot de door Portugal ingestelde steunregeling voor het wegwerken van de schulden van intensieve veehouderijbedrijven en het stimuleren van de varkenshouderij⁴ (hierna: „beschikking van de Commissie van 25 november 1999”).

15. In deze beschikking was de Commissie ten eerste van mening dat de kredietlijn voor het wegwerken van de schulden van de intensieve veehouderij, ingesteld bij hoofdstuk I van wetsdecreet nr. 146/94 van 24 mei 1994, onverenigbaar was met de gemeenschappelijke markt in de gevallen waarin het subsidie-equivalent, gecumuleerd met de ontvangen investeringssteun, meer dan 35 % bedraagt in andere dan agrarische probleemgebieden, en ten tweede dat de kredietlijn voor het stimuleren van de varkenshouderij, ingesteld bij hoofdstuk II van wetsdecreet nr. 146/94 van 24 mei 1994, onverenigbaar was met de gemeenschappelijke markt.⁵

³ Ik preciseer dat uit het prejudiciële verzoek blijkt dat toen de betrokken steun werd verleend, het Instituto Financeiro de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e da Pesca (instituut voor de financiering van ontwikkelingssteun aan de landbouw en de visserij) de in Portugal bevoegde autoriteit was. Dit is, als ik het goed begrepen heb, de rechtsvoorganger van het IFAP.

⁴ PB 2000, L 66, blz. 20.

⁵ Artikel 1 van de beschikking van de Commissie van 25 november 1999.

16. Overeenkomstig het dispositief van de beschikking moest Portugal alle nodige maatregelen nemen om de hierboven genoemde onrechtmatig ter beschikking gestelde steun van de begunstigden terug te vorderen, en wel met de daarover in het tijdvak vanaf de datum van ontvangst van de betrokken steun door de begunstigden tot de datum van daadwerkelijke terugbetaling van de steun, vervallen rente. De Portugese autoriteiten moesten de Commissie ook binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van de beschikking mededelen welke maatregelen zij hadden genomen om hieraan te voldoen.⁶

17. In maart 2001 heeft de rechtsvoorganger van het IFAP Nelson Antunes da Cunha een brief gezonden waarin haar werd gevraagd de ten onrechte ontvangen bedragen terug te betalen. Nelson Antunes da Cunha heeft daar geen gevolg aan gegeven.

18. Op 12 augustus 2009 heeft het IFAP haar opnieuw een brief gezonden met het verzoek 14 953,56 EUR te betalen (te weten 7 526,90 EUR voor de betaalde steun, vermeerderd met de vertragingsrente ten bedrage van 7 426,66 EUR) binnen tien werkdagen te rekenen vanaf de ontvangst van deze brief.

19. Op 7 juli 2013 is tegen verzoekster in het hoofdgeding een fiscale executieprocedure voor deze schuld ingeleid door de Belastingdienst van Cantanhede (Portugal) met het oog op de inning van de schuldvorderingen van het IFAP.

20. Nelson Antunes da Cunha heeft in deze procedure verzet aangetekend bij het Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra.

21. Nelson Antunes da Cunha stelt dat op grond van artikel 40 van het decreto-lei nr. 155/92 (wetsdecreet nr. 155/92) van 28 juli 1992⁷ de verplichting tot terugbetaling van de uit hoofde van onrechtmatige steun ontvangen bedragen, na het verstrijken van een termijn van vijf jaar na ontvangst van die bedragen verval, zodat de terugbetalingsverplichting van de ontvangen steun in casu is verjaard. Wat de vertragingsrente betreft betoogt zij dat op grond van artikel 310, onder d), van de Código Civil ook het recht op ontvangst van deze rente is verjaard, aangezien meer dan vijf jaar zijn verstreken sinds de datum van opeisbaarheid van de verplichting waarop die rente betrekking heeft.

22. Op dit punt merkt de verwijzende rechter op dat de nationale wetgeving niet voorziet in een verjaringstermijn die specifiek van toepassing is op de tenuitvoerlegging van het bevel tot terugvordering van onrechtmatige steun, hetgeen ertoe heeft geleid dat hogere nationale rechterlijke instanties hebben geoordeeld dat voor schulden jegens het IFAP als gevolg van de terugvordering van door de Portugese Staat toegekende financiële steun die de Commissie in een beschikking onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt heeft geacht, de in artikel 309 van de Código Civil vastgelegde gewone verjaringstermijn van twintig jaar geldt.

23. De verwijzende rechter vermeldt daar nog bij dat wat betreft de verjaring van rente, de hogere nationale rechterlijke instanties van oordeel waren dat „ongeacht de aard en de „nomen juris’ die aan de rente kan worden toegekend [...], niet zonder meer kan worden vastgesteld dat voor die rente (of deze nu als compensatoire of vertragingsrente wordt aangemerkt) de in artikel 309 van de Código

⁶ De artikelen 3 en 4 van de beschikking van de Commissie van 25 november 1999.

⁷ Deze bepaling met als opschrift „Verjaring” bepaalt:

„1 – De verplichting tot terugbetaling van ontvangen bedragen verjaart vijf jaar na ontvangst van die bedragen.

2 – De hierboven vermelde termijn wordt gestuit of geschorst indien zich algemene redenen voor stuiting of schorsing van de verjaring voordoen.”

Civil gestelde verjaringstermijn van 20 jaar geldt. Na 5 jaar verjaren immers de contractuele en de wettelijke rente, ook nog niet verschuldigde rente [artikel 310, onder d), van de Código Civil], een termijn die volgens het voorschrift van artikel 306 van datzelfde wetboek begint te lopen vanaf de datum van opeisbaarheid van de verplichting.”⁸

24. Volgens de verwijzende rechter kan het echter in strijd zijn met het Unierechtelijk doeltreffendheidsbeginsel om voor de rente van een terugvorderingsbesluit van steun deze termijn van 5 jaar te laten gelden. Indien de rente die verschuldigd is over het tijdvak van vóór de vijf jaar die voorafgaan aan de handeling die de verjaring stuit, namelijk is verjaard, dan is het mogelijk dat, ook al is de bevoegdheid van de Commissie om op grond van artikel 17, lid 1, van verordening nr. 2015/1589 de terugvordering te gelasten nog niet vervallen, de schuldvordering betreffende de rente dat al wel is.

25. Wat de situatie in het hoofdgeding betreft, heeft de verwijzende rechter in antwoord op een verzoek om nadere toelichting van het Hof⁹ opgemerkt dat alle vóór 26 juni 2008 vervallen rente was verjaard op grond van bovengenoemd artikel 310, onder d), van de Código Civil, aangezien verzoekster in verzet, Nelson Antunes da Cunha, in het kader van de executieprocedure waarmee wordt beoogd de betrokken steun terug te vorderen, slechts bij gewone aangetekende brief van 26 juli 2013 was opgeroepen.

26. Bovendien kan, volgens de verwijzende rechter, de in artikel 310, onder d), van de Código Civil opgenomen verjaringstermijn vanuit het nationale recht bezien niet worden geacht te zijn gestuit door een brief die de Commissie aan de Portugese autoriteiten heeft gestuurd dan wel een brief die deze autoriteiten aan verzoekster in het hoofdgeding hebben gestuurd, aangezien die brief niet als een dagvaarding of als gerechtelijke kennisgeving van een stuk in de zin van artikel 323 van de Código Civil geldt. In feite is er van de zijde van het IFAP geen gerechtelijk stuk geweest (behalve dan de fiscale executie) waarin het te kennen heeft gegeven voornemens te zijn het recht uit te oefenen om van verzoekster in het hoofdgeding de betaling van de verschuldigde rente te verlangen.

27. Voorts merkt de verwijzende rechter op dat een oproep bij gewone aangetekende brief stellig niet kan bewerkstelligen dat een al lopende verjaring blijvend wordt gestuit, aangezien deze oproep niet de specifieke en bijzondere kenmerken heeft van een dagvaarding, zoals bedoeld in artikel 326 en artikel 327, lid 1, van de Código Civil. Op 26 juli 2013 was dan ook een nieuwe verjaringstermijn van vijf jaar gaan lopen welke overeenkomstig artikel 323 van de Código Civil alleen nogmaals kon worden gestuit ingeval er een nieuwe stuitingsgrond optrad.

28. Gelet op het voorgaande meent de verwijzende rechter dat toepassing van artikel 310, onder d) van de Código Civil, op rente verschuldigd wegens een terugvorderingsbesluit van steun afbreuk kan doen aan het doeltreffendheidsbeginsel en aan het beginsel dat staatssteun onverenigbaar is met de interne markt.

⁸ Arrest van de Supremo Tribunal Administrativo (hoogste administratief rechtcollege, Portugal) van 12 oktober 2011. Krachtens artikel 306, lid 1, van de Código Civil, moet deze termijn van vijf jaar worden berekend vanaf de datum van opeisbaarheid van de verplichting en wordt deze termijn gestuit door dagvaarding of gerechtelijke kennisgeving van enige stuk waarin direct of indirect het voornemen tot gebruik van het recht wordt uitgedrukt.

⁹ Antwoord van 30 juli 2019 op het verzoek om nadere toelichting van het Hof van 27 juni 2019.

29. Tegen die achtergrond heeft de Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra bij beslissing van 31 juli 2018, ingekomen bij het Hof op 5 oktober 2018, besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vraag te stellen:

„Staan artikel 16, lid 2, van verordening [...] 2015/1589 [...] en de Europese beginselen, met name het doeltreffendheidsbeginsel en het beginsel dat staatssteun onverenigbaar is met de [interne] markt, in de weg aan de toepassing van een verjaringstermijn die korter is dan de in artikel 17 van die verordening gestelde verjaringstermijn, zoals de verjaringstermijn die in artikel 310, lid 1, onder d), van de Código Civil is opgelegd voor rente waarmee die terug te vorderen steun wordt vermeerderd?”

30. Het IFAP, de Portugese Republiek en de Commissie hebben schriftelijke opmerkingen bij het Hof ingediend. Dezelfde partijen zijn verschenen op de pleitzitting van 12 september 2019.

IV. Analyse

31. Met de prejudiciële vraag die het voorwerp is van deze conclusie, wenst de verwijzende rechter te vernemen of een nationale verjaringsbepaling verenigbaar kan zijn met het Unierecht in de context van de terugvordering van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde onrechtmatige steun.

32. Meer in het bijzonder vraagt deze rechter in wezen of artikel 16, lid 2, van verordening 2015/1589 en het in artikel 16, lid 3, van deze verordening opgenomen doeltreffendheidsbeginsel¹⁰, eraan in de weg staan dat een verjaringstermijn die, zoals de verjaringstermijn die in artikel 310, lid 1, onder d), van de Código Civil is opgelegd, korter is dan de termijn van tien jaar die de Commissie krachtens artikel 17, lid 1, van die verordening heeft om de terugvordering van onrechtmatige steun te gelasten, van toepassing is op rente waarmee die terug te vorderen steun wordt vermeerderd.

33. In dit geval staat vast dat de verplichting tot terugvordering van de betrokken steun rente omvat. Deze voorwaarde vloeit voort zowel uit artikel 16, lid 2, van verordening 2015/1589 als uit de beschikking van de Commissie van 25 november 1999¹¹, waartegen – ik preciseer – geen beroep in rechte is ingesteld.

34. Overeenkomstig artikel 16, lid 3, van verordening 2015/1589 en zoals blijkt uit de beschikking van 25 november 1999, dient de terugvordering van de onrechtmatige steun in het hoofdgeding in beginsel in overeenstemming met de nationaalrechtelijke procedures van Portugal te geschieden, waaronder begrepen de procedures betreffende de verjaring.¹²

35. Op dit punt stel ik vast dat uit het aan het Hof overgelegde dossier naar voren komt dat de betrokken partijen van mening verschillen over welke verjaringsregels naar Portugees recht van toepassing zijn, zowel waar het gaat om de hoofdsom van de betrokken steun als om de rente daarvan.

10 Ik preciseer dat de verwijzende rechter in de vraagstelling verwijst naar de „Europese beginselen, met name het doeltreffendheidsbeginsel en het beginsel dat staatssteun onverenigbaar is met de [interne] markt” (zie punt 29 van deze conclusie). Daarover merk ik op dat, aangezien bij de terugvordering van steun het doeltreffendheidsbeginsel uitdrukking vindt in artikel 16, lid 3, van verordening 2015/1589, de vraag dus in die zin moet worden opgevat. Wat het beginsel betreft dat staatssteun onverenigbaar is met de interne markt, merk ik op dat de gestelde vraag alleen in het licht van verordening 2015/1589 kan worden beantwoord, aangezien in deze verordening nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 VWEU worden vastgesteld.

11 Zie punt 16 van deze conclusie.

12 Zie in die zin arrest van 5 maart 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, punt 114).

36. Dit gezegd hebbende, moet overeenkomstig hetgeen de verwijzende rechter opmerkt¹³, worden vastgesteld dat de toepasselijke verjaringstermijn voor de terugvordering van de *hoofdsom* van de steun naar Portugees recht de twintig jaar is die in artikel 309 van de Código Civil is vastgelegd.¹⁴ Niets in het prejudiciële verzoek duidt erop dat toepassing van deze termijn in de weg staat aan de terugvordering van deze hoofdsom in het hoofdgeding.¹⁵

37. Wat daarentegen de terugvordering van de rente van de steun betreft, lijkt de verwijzende rechter enerzijds van mening te zijn dat in beginsel de in artikel 310, onder d), van de Código Civil vastgestelde termijn van vijf jaar van toepassing is.¹⁶ Anderzijds lijkt de toepassing van deze termijn van vijf jaar ook eraan in de weg te staan dat de rente van de steun in casu volledig wordt teruggevorderd.¹⁷

38. Uit het antwoord van de verwijzende rechter op het verzoek om nadere toelichting blijkt namelijk dat de verjaringstermijn van vijf jaar op 26 juli 2013 is gestuit en alle vóór 26 juni 2008 vervallen rente, krachtens artikel 310, onder d), van de Código Civil is verjaard.¹⁸ Ik vat de nationale bepaling aldus op dat de rentevorderingen na verloop van een termijn van vijf jaar na de datum dat deze rente opeisbaar wordt, vervallen.

39. Daaruit kan worden afgeleid dat de beschikking van de Commissie van 25 november 1999 naar Portugees recht de verjaring niet kon stuiten. Ik preciseer in dit verband dat een deel van de rente reeds lijkt te zijn verjaard, ook al hadden de Portugese autoriteiten de verjaring van vijf jaar onmiddellijk na het vaststellen van de beschikking van de Commissie gestuit.¹⁹

40. Gelet hierop moet er om de gerezen vraag te kunnen beantwoorden onderscheid worden gemaakt tussen twee tijdvakken: het tijdvak vóór de beschikking van de Commissie (deel A) en het tijdvak na deze beschikking (deel B).

41. Wat het eerste tijdvak betreft rijst namelijk de vraag of artikel 17, lid 1, en artikel 16, leden 2 en 3, van verordening 2015/1589 zich verzetten tegen de toepassing van een verjaringstermijn van vijf jaar zoals de onderhavige litigieuze termijn, aangezien die termijn de verjaring van vervallen rente van steun kan meebrengen nog vóór het verstrijken van de termijn van tien jaar die de Commissie op grond van artikel 17, lid 1, van verordening 2015/1589 heeft om de terugvordering van onrechtmatige steun te gelasten.

13 Ik wil eraan herinneren dat het Hof, wanneer het uitspraak moet doen over een prejudiciële vraag van een nationale rechter, zich houdt aan de uitlegging die deze rechter van het nationale recht heeft gegeven [arrest van 14 juni 2017, *Online Games e.a.* (C-685/15, EU:C:2017:452, punt 45)]. Ongeacht de kritiek van de partijen in het hoofdgeding op de uitlegging van het nationale recht door de verwijzende rechter, dient de onderhavige prejudiciële verwijzing te worden onderzocht in het licht van de uitlegging die deze rechter aan dit recht heeft gegeven [arrest van 21 juni 2016, *New Valmar* (C-15/15, EU:C:2016:464, punt 25)].

14 Zie punt 22 van deze conclusie. Ik preciseer dat, terwijl de Portugese regering en het IFAP dit standpunt delen, Nelson Antunes da Cunha dit oordeel van de verwijzende rechter aanvecht (zie punt 21 van deze conclusie).

15 Volledigheidshalve merk ik toch op dat uit het prejudiciële verzoek naar voren komt dat de verwijzende rechter twijfel heeft over de verenigbaarheid van deze termijn met andere aspecten van Unierecht, maar dat dit punt niet zal worden behandeld in deze conclusie die is beperkt tot de vierde prejudiciële vraag.

16 Zie de punten 23 en 24 van deze conclusie. Ik preciseer dat de verwijzende rechter in het prejudiciële verzoek nadrukkelijk wijst op de door het Unierecht aan de nationale rechter opgelegde verplichting om het nationale recht uit te leggen op een wijze die overeenkomt met de zin en de strekking van het Unierecht. Gelet daarop zou de vraag kunnen rijzen of het nationale recht aldus kan worden uitgelegd dat de in artikel 309 van de Código Civil vastgestelde verjaringstermijn van twintig jaar ook op de rente van de steun van toepassing is, in welk geval het nationale recht niet in de weg lijkt te staan aan de terugvordering van die rente, hetgeen overigens het standpunt van de Portugese regering lijkt te zijn (zie voetnoot 17 van deze conclusie). Ik stel echter vast dat deze vraag in wezen de uitlegging van nationaal recht betreft, hetgeen de taak is van de nationale rechter. Daarom zal ik deze kwestie niet behandelen in deze conclusie.

17 Ik geef aan dat blijkens het aan het Hof overgelegde dossier zowel de Portugese regering als het IFAP dit oordeel van de verwijzende rechter aanvecht. Volgens de Portugese regering voorziet het nationale recht niet in een specifieke verjaringstermijn voor de terugvordering van onrechtmatig ontvangen staatssteun. Dus zou de gewone nationale verjaringstermijn van twintig jaar van toepassing zijn. Deze termijn zou ook gelden voor de vertragingsrente met betrekking tot het bedrag van het onrechtmatig genoten voordeel, aangezien deze rente en dit voordeel onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Het IFAP betoogt dat het pas na afsluiting van de met het oog op terugvordering van de steun geopende administratieve procedure de betrokken schuldvordering jegens verzoekster in het hoofdgeding ten uitvoer kan leggen, waardoor volgens hem de rente niet is verjaard.

18 Zie de punten 25 en 26 van deze conclusie. Aangezien de verjaringstermijn van vijf jaar op 26 juli 2013 is gestuit, vraag ik mij evenwel af of de datum waarop de rente is verjaard in feite niet 26 juli 2008 is, in plaats van 26 juni 2008 zoals de verwijzende rechter uiteenzet.

19 Het eerste bedrag is immers op 12 juli 1994 betaald. Zie punt 13 van deze conclusie.

42. Wat het tweede tijdvak betreft, blijkt de verjaring van de rente van de steun te zijn veroorzaakt doordat het IFAP zich met enorme vertraging naar de beschikking van de Commissie heeft gevoegd.

43. Hoewel de Portugese autoriteiten onmiddellijk aan de beschikking van de Commissie moesten voldoen²⁰, zijn er immers veertien jaar verstreken tussen de vaststelling van de beschikking van de Commissie en de stuiting van de verjaringstermijn, hetgeen meebrengt dat, indien artikel 310, onder d), van de Código Civil van toepassing is, een groot deel van de ná vaststelling van de beschikking van de Commissie vervallen rente is verjaard.

44. In deze situatie rijst dus de vraag of de begunstigde van steun zich in het kader van een onaantastbare beschikking van de Commissie betreffende de terugvordering van onrechtmatige steun kan beroepen op een nationale verjaringsregel, wanneer de toepassing van die regel eraan in de weg staat dat de rente van de steun volledig wordt teruggevorderd.

45. Hoewel het Hof zich reeds over soortgelijke vragen heeft uitgesproken, maakt deze zaak het hem mogelijk aan te geven in hoeverre een dergelijke nationale verjaringsregel van toepassing kan zijn bij de terugvordering van onrechtmatige steun in een situatie als die in het hoofdgeding.

46. In dat verband moet eraan worden herinnerd dat verjaringsregels een zeer belangrijke rol spelen in het vermogensrecht. Verjaring maakt het namelijk voor de schuldeiser onmogelijk om het innen van zijn schuldvordering af te dwingen. Zoals het Hof reeds heeft vastgesteld, bevorderen de verjaringsregels door het stellen van een tijdslimiet de rechtszekerheid van de debiteur.²¹

47. Zoals ik uiteen zal zetten ben ik, net als de Commissie en het IFAP, van mening dat voor elk van de twee tijdvakken een nationale verjaringsregel van vijf jaar zoals aan de orde in het hoofdgeding moet worden afgewezen.²²

A. Tijdvak vóór de beschikking van de Commissie

48. Allereerst herinner ik eraan dat er op grond van artikel 17, lid 1, van verordening 2015/1589 een verjaringstermijn van tien jaar voor de Commissie geldt om de terugvordering van onrechtmatige steun te gelasten. Volgens artikel 17, lid 2, van diezelfde verordening gaat deze verjaringstermijn lopen op de dag waarop de onrechtmatige steun als individuele steun of in het kader van een steunregeling aan de begunstigde is verleend. Ingevolge artikel 17, lid 3, van deze verordening wordt steun ten aanzien waarvan deze verjaringstermijn is verstreken, als bestaande steun beschouwd.²³

49. In casu staat vast dat de beschikking van de Commissie van 25 november 1999 vóór het verstrijken van deze termijn is vastgesteld.²⁴

20 Artikel 16, lid 3, van verordening 2015/1589 verlangt immers van de nationale autoriteiten dat zij de onrechtmatige steun onmiddellijk na de beschikking van de Commissie terugvorderen, hetgeen ook voortvloeit uit de beschikking van de Commissie van 25 november 1999. Op grond van artikel 4 van de beschikking van de Commissie moeten de Portugese autoriteiten de Commissie binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van de beschikking meedelen welke maatregelen zij hebben genomen om hieraan te voldoen.

21 Zie arrest van 23 januari 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-387/17, EU:C:2019:51, punt 71 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

22 Wat het standpunt van de Portugese regering betreft, wil ik eraan herinneren dat zij meent dat de in artikel 309 gestelde termijn van twintig jaar zowel op de hoofdsom als op de rente daarvan van toepassing is (zie voetnoot 17).

23 Zoals blijkt uit overweging 26 van verordening 2015/1589 is deze termijn, na het verstrijken waarvan geen terugvordering van onrechtmatige steun meer kan worden bevolen, vastgesteld ter wille van de rechtszekerheid.

24 De steun is immers tussen 1994 en 1996 betaald. Zie punt 13 van deze conclusie. Ik preciseer dat ten tijde van de vaststelling van de beschikking van de Commissie artikel 15, lid 1, van de verordening van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [108 VWEU] (PB 1999, L 83, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 734/2013 van de Raad van 22 juli 2013 (PB 2013, L 204, blz. 15) (hierna: „verordening nr. 659/1999”), de vigerende bepaling was. Deze bepaling is bij verordening 2015/1589 ingetrokken en komt overeen met artikel 17, lid 1, van deze verordening.

50. Voorts wijs ik erop dat artikel 16, lid 3, van verordening 2015/1589 een weergave vormt van de eisen van het reeds eerder in de rechtspraak neergelegde beginsel van doeltreffendheid.²⁵

51. Overeenkomstig deze rechtspraak moet bij gebreke van Uniebepalingen betreffende de procedure van terugvordering van onwettig verleende steun, die terugvordering in beginsel weliswaar volgens de relevante nationale bepalingen geschieden, doch moeten die bepalingen aldus worden toegepast dat de door het Unierecht verlangde terugvordering in de praktijk niet onmogelijk wordt gemaakt en het belang van de Unie daarbij ten volle in aanmerking wordt genomen.²⁶

52. Een nationale regel die eraan in de weg staat dat de nationale rechter of een nationale autoriteit alle consequenties uit de schending van artikel 108, lid 3, derde volzin, VWEU trekt, moet dan ook onverenigbaar worden geacht met het doeltreffendheidsbeginsel.²⁷

53. Ik ben net als de verwijzende rechter van mening dat uit artikel 17, lid 1, gelezen in samenhang met artikel 16, leden 2 en 3, van verordening 2015/1589, voortvloeit dat deze bepalingen in de weg staan aan de toepassing van een termijn van vijf jaar, zoals die welke in het hoofdgeding in artikel 310, onder d), van de Código Civil is gesteld.

54. Een bepaling als artikel 310, onder d), gelezen in samenhang met artikel 306 van de Código Civil, kan namelijk afbreuk doen aan de bevoegdheid van de Commissie, aangezien de rente van steun kan verjaren vóór het verstrijken van de termijn van tien jaar die de Commissie op grond van artikel 17, lid 1, van verordening 2015/1589 heeft om een terugvorderingsbesluit van onrechtmatige steun vast te stellen.

55. In het hoofdgeding lijkt het erop dat een deel van de rente dan ook was verjaard, indien artikel 310, onder d), van de Código Civil zou zijn toegepast.²⁸ Deze nationale regel heeft dus tot gevolg dat het onmogelijk wordt om de rente van de steun volledig terug te vorderen.

56. De door mij voorgestelde uitlegging wordt overigens bevestigd in het recent door de Grote kamer van het Hof gewezen arrest Eesti Pagar.²⁹

57. Deze zaak betrof onder meer de vraag welke verjaringstermijn van toepassing was op de terugvordering van onrechtmatige steun, en met name of de toepasselijke verjaringstermijn de in het nationale recht of de in het Unierecht vastgestelde termijn was, en in dat laatste geval, eventueel de in artikel 15, lid 1, van verordening nr. 659/1999 bedoelde termijn.³⁰

58. Het Hof was van oordeel dat het feit dat de nationale verjaringsregels in beginsel van toepassing zijn wanneer de nationale autoriteiten onrechtmatig verleende steun op eigen initiatief terugvorderen, op zich onverlet laat dat deze steun later kan worden teruggevorderd ter uitvoering van een daartoe strekkend besluit van de Commissie, die na het verstrijken van de nationale verjaringstermijnen maar binnen de in artikel 15 van verordening nr. 659/1999 bedoelde termijn van tien jaar een onderzoek naar de steun in kwestie kan instellen wanneer zij beschikt over informatie betreffende het gestelde onrechtmatige karakter van deze steun, ongeacht de bron van die informatie.³¹

25 Zie met name arrest van 20 mei 2010, Scott en Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

26 Zie met name arresten van 26 juni 2003, Commissie/Spanje (C-404/00, EU:C:2003:373, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 20 mei 2010, Scott en Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

27 Zie met name arrest van 5 maart 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, punt 140 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

28 Zie punt 39 van deze conclusie en voetnoot 19.

29 Arrest van 5 maart 2019 (C-349/17, EU:C:2019:172). Ik wijs erop dat dit arrest is gewezen na de beslissing van de verwijzende rechter in de onderhavige zaak om de behandeling ervan te schorsen en het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken.

30 Zie arrest van 5 maart 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, punt 107). Zie voor artikel 15, lid 1, van verordening nr. 659/1999, voetnoot 24.

31 Arrest van 5 maart 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, punt 114).

59. Met andere woorden de Commissie kan altijd binnen de in artikel 17, lid 1, van verordening 2015/1589 gestelde termijn van tien jaar de terugvordering van onrechtmatige steun gelasten, en wel ongeacht het eventuele verstrijken van de in de nationale procedure toegepaste verjaringstermijn.

60. Blijkens het bovenstaande verzetten artikel 16, leden 2 en 3, van verordening 2015/1589, en artikel 17, lid 1, van deze verordening, zich dus tegen de toepassing van een nationale bepaling, zoals artikel 310, onder d), van de Código Civil. Het staat aan de verwijzende rechter om deze bepaling buiten toepassing te laten in een zaak als die in het hoofdgeding.³²

B. Tijdvak ná de beschikking van de Commissie

61. Wat het tijdvak ná de beschikking van de Commissie betreft, vloeit stellig uit artikel 16, lid 3, van verordening 2015/1589 voort dat een nationale verjaringsbepaling van vijf jaar zoals die in het hoofdgeding, moet worden afgewezen, aangezien deze zich ertegen verzet dat de steun overeenkomstig de beschikking van de Commissie van 25 november 1999 volledig wordt teruggevorderd.

62. Toch rijst de vraag of het in artikel 16, lid 3, van verordening 2015/1589 gestelde doeltreffendheidsbeginsel nog steeds vereist dat de steun overeenkomstig de beschikking van de Commissie volledig wordt teruggevorderd, wanneer de bevoegde autoriteit de in het nationaal recht vastgestelde verjaringstermijn heeft laten verstrijken.³³

63. Met andere woorden, aangezien er veertien jaar zijn verstreken na de vaststelling van de beschikking van de Commissie, is het de vraag of het rechtszekerheidsvereiste in die situatie de toepassing van een dergelijke nationale bepaling kan rechtvaardigen.

64. Op dit punt merk ik op dat het Hof heeft erkend dat het doeltreffendheidsbeginsel niet onvoorwaardelijk geldt, aangezien er zich uitzonderlijke omstandigheden kunnen voordoen waarin het niet aangewezen is de terugbetaling van onrechtmatige steun te gelasten.³⁴

65. Meer in het bijzonder wordt dit beginsel, wat de bevoegdheden van de Commissie betreft, uitgedrukt in artikel 16, lid 1, laatste volzin, van verordening 2015/1589, waarin wordt bepaald dat de Commissie geen terugvordering van de steun verlangt indien zulks in strijd is met een algemeen beginsel van het Unierecht.

66. Wat het nationale recht van de lidstaten betreft, erkent het Hof dat het vertrouwensbeginsel deel uitmaakt van de rechtsorde van de Unie, en dat derhalve geen strijdigheid met deze rechtsorde kan worden aangenomen indien een nationale regeling het gewettigd vertrouwen en de rechtszekerheid beschermt op een gebied als de terugvordering van onrechtmatige steun³⁵, ook in een situatie waarin de Commissie een negatieve eindbeslissing heeft genomen.³⁶

32 Zie in die zin met name arrest van 18 juli 2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, punt 61).

33 In dit verband wijs ik erop dat de Commissie op de terechtzitting heeft benadrukt dat de vraag of een nationale bepaling betreffende de verjaring de uitvoering van een beschikking van de Commissie waarbij de terugvordering van onrechtmatige steun wordt gelast, kan verhinderen, zich in de praktijk vrij dikwijls voordoet, aangezien het vaak lang duurt voordat de lidstaten een beschikking van de Commissie op dit gebied uitvoeren.

34 Zie arrest van 12 februari 2008, CELF en ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

35 Zie met name arrest van 20 september 1990, Commissie/Duitsland (C-5/89, EU:C:1990:320, punten 13 en 14).

36 Zie arrest van 12 februari 2008, CELF en ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79, punt 43).

67. In casu stel ik om te beginnen vast dat het Hof heeft geoordeeld dat gelet op het dwingend karakter van het door de Commissie krachtens artikel 108 VWEU uitgeoefende toezicht op de steunmaatregelen van de staten, ondernemingen die steun genieten in beginsel slechts een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van de steun kunnen hebben wanneer de steun met inachtneming van de procedure van dat artikel is toegekend. Een behoedzame ondernemer zal namelijk normaliter in staat zijn zich ervan te vergewissen of deze procedure is gevolgd.³⁷ Dit geldt zowel voor individuele steun als voor steun op grond van een steunregeling.³⁸

68. Bijgevolg kan verzoekster in het hoofdgeding in casu niet aanvoeren dat zij een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van de steun had.

69. Voorts wijs ik wat het rechtszekerheidsbeginsel betreft, erop dat het Hof zich reeds over een soortgelijke kwestie als de onderhavige heeft uitgesproken.

70. Zo ging het er bij een van de in het arrest van 20 maart 1997, *Alcan Deutschland*³⁹, gestelde vragen om of de bevoegde autoriteit op grond van Unierecht verplicht is het toekenningsbesluit van onrechtmatige steun overeenkomstig een onaantastbare beschikking van de Commissie waarbij de steun onverenigbaar wordt verklaard en terugvordering wordt gelast, in te trekken, ook indien zij de termijn waarna intrekking naar nationaal recht in verband met de rechtszekerheid is uitgesloten, heeft laten verstrijken. Volgens de betrokken nationale bepaling konden onrechtmatige bestuurshandelingen slechts worden ingetrokken binnen een jaar na het tijdstip waarop de autoriteit kennis had gekregen van omstandigheden die deze intrekking rechtvaardigen.

71. Om te beginnen heeft het Hof gewezen op het doeltreffendheidsbeginsel en het beginsel dat de ontvanger van steun in beginsel slechts een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van de steun kan hebben, wanneer de steun met inachtneming van de procedure van artikel 108 VWEU is toegekend. Volgens het Hof moest de vraag in het licht van deze beginselen worden beantwoord.⁴⁰

72. Vervolgens heeft het Hof in de punten 34 tot en met 37 geoordeeld:

„34. [...] de rol van de nationale autoriteiten bij onverenigbaar verklaarde steunmaatregelen [is] beperkt tot het uitvoeren van de beschikking van de Commissie. Die autoriteiten hebben dus geen enkele beoordelingsbevoegdheid inzake de intrekking van een toekenningsbesluit. Wanneer de Commissie bij een niet in rechte betwiste beschikking de terugvordering van ten onrechte uitgekeerde steun gelast, mag de nationale autoriteit derhalve niet anders beslissen.

35. Wanneer de nationale autoriteit niettemin de in het nationale recht gestelde termijn waarna intrekking van het toekenningsbesluit is uitgesloten, laat verstrijken, kan dit niet worden gelijkgesteld met de situatie waarin een marktdeelnemer niet weet, of de bevoegde instantie een beslissing zal nemen, en waarin het rechtszekerheidsbeginsel vereist, dat na het verstrijken van een bepaalde termijn aan die onzekerheid een einde komt.

36. Aangezien de nationale autoriteit geen beoordelingsbevoegdheid heeft, verkeert de ontvanger van onrechtmatige steun niet langer in onzekerheid, wanneer de Commissie een beschikking heeft gegeven waarbij deze steun onverenigbaar wordt verklaard en terugvordering wordt gelast.

37 Zie met name arresten van 20 september 1990, *Commissie/Duitsland* (C-5/89, EU:C:1990:320, punten 13 en 14), en 20 maart 1997, *Alcan Deutschland* (C-24/95, EU:C:1997:163, punt 25).

38 Zie op dit punt met name arrest van 28 juli 2011, *Diputación Foral de Vizcaya e.a./Commissie* (C-471/09 P–C-473/09 P, niet gepubliceerd, EU:C:2011:521, punten 63-66).

39 Arrest van 20 maart 1997, *Alcan Deutschland* (C-24/95, EU:C:1997:163).

40 Arrest van 20 maart 1997, *Alcan Deutschland* (C-24/95, EU:C:1997:163, punten 24-26).

37. Het rechtszekerheidsbeginsel kan derhalve niet in de weg staan aan de terugbetaling van de steun, op grond dat de nationale autoriteiten zich met vertraging hebben gevoegd naar de beschikking waarbij die terugbetaling wordt gelast. Anders zou de terugvordering van ten onrechte betaalde steun nagenoeg onmogelijk worden en zouden de Uniebepalingen inzake steunmaatregelen van de staten elk nuttig effect verliezen.”⁴¹

73. Het Hof trok daaruit de conclusie dat de bevoegde autoriteit op grond van het Unierecht verplicht is om het toekenningsbesluit van onrechtmatige steun, overeenkomstig een onaantastbare beschikking van de Commissie waarbij de steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt wordt verklaard en terugvordering wordt gelast, in te trekken, ook indien zij de termijn waarna naar nationaal recht intrekking in het belang van de rechtszekerheid is uitgesloten, heeft laten verstrijken.⁴²

74. Mijns inziens kan uit bovengenoemd arrest worden afgeleid dat de in het nationale recht vastgestelde verjaringsregels in het algemeen geen toepassing kunnen vinden bij de terugvordering van steun, wanneer deze regels eraan in de weg staan dat de steun wordt teruggevorderd overeenkomstig een onaantastbare beschikking van de Commissie, en wanneer de enige reden die zich tegen deze terugvordering verzet, gelegen is in het feit dat de nationale autoriteiten zich met aanzienlijke vertraging naar deze beschikking hebben gevoegd, zodat de steun naar nationaal recht is verjaard.

75. Weliswaar betreft het arrest *Alcan Deutschland*⁴³ geen verjaringsregel in strikte zin, maar een vervalregel.⁴⁴ Ik wijs er echter op dat vervalregels net als verjaringsregels in verband met de rechtszekerheid worden vastgesteld, waardoor de overwegingen van het arrest *Alcan Deutschland*⁴⁵ ook van toepassing zijn op verjaringsregels, zoals het Hof ook lijkt aan te geven in het arrest *Commissie/Italië*⁴⁶.

76. In laatstgenoemd arrest heeft het Hof de beginselen van het arrest *Alcan Deutschland*⁴⁷ namelijk naar analogie toegepast in het kader van verjaringsregels. Meer in het bijzonder was het Hof van oordeel dat wat gevallen betreft waarin de bevelen tot terugvordering van de betrokken onrechtmatige steun bij de nationale rechterlijke instanties worden betwist, de betrokken lidstaat overeenkomstig het vereiste van daadwerkelijke terugvordering van met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steun „elke nationale beslissing [dient] aan te vechten die de beschikking van de Commissie haar nuttige werking ontnemt, in het bijzonder om redenen die [...] verband houden met de toepassing van verjaringsregels (zie naar analogie arrest van 20 maart 1997, *Alcan Deutschland*, C-24/95, [...], punten 34 en 38)”.⁴⁸

77. Voorts wil ik benadrukken dat, terwijl het bij het arrest *Alcan Deutschland*⁴⁹ ging om individuele steun, de redenering van het Hof in het arrest mijns inziens bedoeld is toepassing te vinden op steun op grond van een steunregeling.

41 Arrest van 20 maart 1997, *Alcan Deutschland* (C-24/95, EU:C:1997:163).

42 Arrest van 20 maart 1997, *Alcan Deutschland* (C-24/95, EU:C:1997:163, punt 38).

43 Arrest van 20 maart 1997 (C-24/95, EU:C:1997:163).

44 De vervalregel in de zaak *Alcan Deutschland* [arrest van 20 maart 1997, (C-24/95, EU:C:1997:163)] stelde immers een termijn voor het intrekken van administratieve handelingen *jegens de autoriteiten* vast. Hier speelde dus de vraag of *de autoriteiten* krachtens Unierecht verplicht waren die nationale bepaling ter zijde te schuiven om de terugvordering van onrechtmatige steun overeenkomstig een onaantastbare beschikking van de Commissie te gelasten. In de situatie in de onderhavige zaak rijst de vraag of *de ontvanger* van onrechtmatige steun zich op een nationale verjaringsregel mag beroepen teneinde een bevel tot terugvordering van onrechtmatige steun van de nationale autoriteiten te betwisten, hoewel een deel van het terug te vorderen bedrag naar nationaal recht is verjaard.

45 Arrest van 20 maart 1997 (C-24/95, EU:C:1997:163).

46 Arrest van 17 november 2011 (C-496/09, EU:C:2011:740, punt 78).

47 Arrest van 20 maart 1997 (C-24/95, EU:C:1997:163).

48 Arrest van 17 november 2011, *Commissie/Italië* (C-496/09, EU:C:2011:740, punt 78).

49 Arrest van 20 maart 1997 (C-24/95, EU:C:1997:163).

78. Het beginsel dat ondernemingen die steun genieten, in beginsel slechts een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van de steun kunnen hebben wanneer de steun met inachtneming van de procedure van artikel 108 VWEU is toegekend, is immers zowel van toepassing op individuele steun als op steun op grond van een steunregeling.⁵⁰ Tussen deze twee gevallen dient derhalve geen onderscheid te worden gemaakt.

79. Ten slotte wil ik benadrukken dat de duur van een jaar van de vervalregel in de zaak *Alcan Deutschland*⁵¹, mijns inziens niet van invloed is op de redenering van het Hof in dit arrest.

80. Zoals de Commissie ter terechtzitting in feite heeft opgemerkt, is de duur van een verjaringsregel immers niet van invloed op de hierboven uiteengezette argumenten die rechtvaardigen dat de begunstigde van onrechtmatige steun zich niet op een nationale verjaringsregel kan beroepen.

81. Kortom, wanneer de Commissie de terugvordering van onrechtmatige steun gelast en daartegen geen beroep in rechte is ingesteld, is de rol van de nationale autoriteiten beperkt tot het uitvoeren van deze beschikking van de Commissie. Deze autoriteiten hebben dus geen enkele beoordelingsbevoegdheid inzake de terugvordering van de steun.⁵² Aangezien de nationale autoriteit geen beoordelingsbevoegdheid heeft, verkeert de ontvanger van onrechtmatige steun niet langer in onzekerheid, wanneer de Commissie een beschikking heeft gegeven waarbij deze steun onverenigbaar wordt verklaard en terugvordering wordt gelast.⁵³ Dat geldt zowel voor individuele steun als voor steun op grond van een steunregeling.⁵⁴ Het rechtszekerheidsbeginsel kan derhalve niet in de weg staan aan de terugbetaling van de steun, op grond dat de nationale autoriteiten zich met vertraging hebben gevoegd naar de beschikking waarbij die terugbetaling wordt gelast, en wel ongeacht de duur van de gestelde verjaringstermijn. Anders zou de terugvordering van ten onrechte betaalde steun nagenoeg onmogelijk worden en zouden de Uniebepalingen inzake staatssteun elk nuttig effect verliezen.⁵⁵

82. Deze strikte aanpak vindt steun in het feit dat een met het VWEU strijdige verstoring van de mededinging moet worden opgeheven. De terugvordering van de steun, met inbegrip van de daarop betrekking hebbende rente, is immers het logische gevolg van de onrechtmatigheid van de steun. Met de terugvordering wordt beoogd de vroegere toestand te herstellen. Door deze terugbetaling verliest de verkrijger het voordeel dat hij ten opzichte van zijn concurrenten op de markt genoot en wordt de toestand van vóór de steunverlening geacht te zijn hersteld.⁵⁶ Om de steun geheel terug te vorderen moet de rente dus ook worden teruggevorderd.⁵⁷

83. Bovendien, zoals advocaat-generaal Jacobs in de zaak *Alcan Deutschland*⁵⁸ heeft opgemerkt, moet niet uit het oog worden verloren dat een verjaringsregel inherente problemen meebrengt wanneer deze op het gebied van staatssteun wordt toegepast.

84. Een dergelijke regel gaat er namelijk van uit dat de overheid en particulieren tegengestelde belangen hebben. Wanneer de overheid ontdekt dat een besluit tot toekenning van financiële steun onrechtmatig is, heeft zij er normaal belang bij om zo snel mogelijk de betaalde bedragen terug te vorderen. Voor de particulier het in van belang om het verkregen voordeel te behouden. De belangen

⁵⁰ Zie punt 67 van deze conclusie en voetnoot 38.

⁵¹ Arrest van 20 maart 1997 (C-24/95, EU:C:1997:163, punt 33).

⁵² Zie in die zin arrest van 20 maart 1997, *Alcan Deutschland* (C-24/95, EU:C:1997:163, punt 34).

⁵³ Zie in die zin arrest van 20 maart 1997, *Alcan Deutschland* (C-24/95, EU:C:1997:163, punt 36).

⁵⁴ Zie in die zin, punt 67 van de conclusie en voetnoot 38.

⁵⁵ Zie in die zin arrest van 20 maart 1997, *Alcan Deutschland* (C-24/95, EU:C:1997:163, punt 37).

⁵⁶ Zie met name arrest van 29 april 2004, *Duitsland/Commissie* (C-277/00, EU:C:2004:238, punten 74 en 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie in deze zin ook overweging 25 van verordening 2015/1589.

⁵⁷ Zie met name arresten van 12 februari 2008, *CELF en ministre de la Culture et de la Communication* (C-199/06, EU:C:2008:79, punt 54), en 3 september 2015, *A2A* (C-89/14, EU:C:2015:537, punt 42).

⁵⁸ Conclusie van advocaat-generaal Jacobs in de zaak *Alcan Deutschland* (C-24/95, EU:C:1996:433).

van de overheid en van de particulier kunnen echter samenvallen wanneer een overheidsinstantie door steun te verlenen bewust het Unierecht schendt en zij er dus, behalve wanneer zij haar beleid heeft gewijzigd, belang bij heeft dat de begunstigde het in strijd met het Unierecht verkregen voordeel behoudt, omdat zij zelf het Unierecht heeft geschonden.⁵⁹

85. Wat de situatie in het hoofdgeding betreft, vloeit uit het bovenstaande voort dat er geen enkele omstandigheid is die kan rechtvaardigen dat de rente van de steun niet wordt teruggevorderd, niettegenstaande het feit dat de rente krachtens nationale bepalingen is verjaard. Vanaf 25 november 1999, de datum waarop de Commissie haar beschikking heeft gegeven waarbij de terugvordering van de steun werd gelast, verkeerde Nelson Antunes da Cunha namelijk niet langer in onzekerheid over het feit dat de steun geheel zou worden teruggevorderd.⁶⁰

86. Zoals ook de Commissie opmerkt, stel ik overigens vast dat het IFAP in maart 2001 een brief aan Nelson Antunes da Cunha heeft gestuurd met het verzoek de steun terug te betalen.⁶¹ Het geen gevolg geven aan dit verzoek door de begunstigde blijkt dus een van de oorzaken te zijn geweest van de vertraging bij de terugvordering van de steun. De situatie in het hoofdgeding kan daarom niet worden gelijkgesteld met die waarin een marktdeelnemer niet weet of de bevoegde instantie een besluit zal nemen, en waarin het rechtszekerheidsbeginsel vereist dat na het verstrijken van een bepaalde termijn aan die onzekerheid een einde komt.⁶²

87. Bijgevolg moet de verwijzende rechter een nationale bepaling als die in het hoofdgeding buiten toepassing laten, ook wat betreft het tijdvak na de beschikking van de Commissie, aangezien deze bepaling in de weg staat aan de volledige terugvordering van de rente van de steun.

V. Conclusie

88. Gelet op het bovenstaande geef ik het Hof in overweging de vierde vraag van de Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra te beantwoorden als volgt:

- „1) Artikel 17, lid 1, en artikel 16, leden 2 en 3, van 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, moeten aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan de toepassing van een in het nationaal recht vastgestelde verjaringstermijn van vijf jaar zoals die in het hoofdgeding, die een verjaring inhoudt voor de volledige terugvordering van staatsteun, waaronder ook rente, nog vóór het verstrijken van de in artikel 17, lid 1, van verordening 2015/1589 gestelde termijn van tien jaar.
- 2) Artikel 16, leden 2 en 3, van verordening 2015/1589 moet aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan de toepassing van een nationale verjaringsregel van vijf jaar zoals die in het hoofdgeding, die van toepassing is op de terugvordering van rente van staatssteun die in een onaantastbare beschikking van de Commissie onrechtmatig en onverenigbaar met de interne markt is verklaard, aangezien deze bepaling in de weg staat aan de volledige terugvordering van de steun.”

⁵⁹ Conclusie van advocaat-generaal Jacobs in de zaak Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1996:433, punt 26).

⁶⁰ Zie in die zin arrest van 20 maart 1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, punt 37).

⁶¹ Zie punt 17 van deze conclusie.

⁶² Zie in die zin arrest van 20 maart 1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, punt 35).