



Datum van inontvangstneming : 19/06/2025

Zaak C-309/25

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

Datum van indiening:

30 april 2025

Verwijzende rechter:

Satversmes tiesa (Letland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

29 april 2025

Verzoekende partijen:

Enefit Green SIA

Utilitas Wind SIA

TCK SIA

Sabiedrība ar ierobežotu atbildību VĒJA PARKS 10

EKO Ziemeļi SIA

Instelling die de bestreden handeling heeft vastgesteld:

Latvijas Republikas Ministru kabinets

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Onderzoek naar de verenigbaarheid van punt 142.⁴ van het Ministru kabineta 2018. gada 19. jūnija noteikumi Nr. 350 „Publiskas personas zemes nomas un apbūves tiesības noteikumi” (besluit nr. 350 van de ministerraad van 19 juni 2018 „Besluit betreffende pacht- en opstalrechten op grond die eigendom is van openbare lichamen”), houdende regeling van de procedure voor de toekenning van exploratie- en opstalrechten voor de bouw van strategisch belangrijke windmolenparken op staatsbosgrond (hierna: „bestreden bepaling”), met artikel 91, eerste zin, van de Latvijas Republikas Satversme (grondwet van de Republiek Letland).

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Op grond van artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: „VWEU”) verzoekt de verwijzende rechter om uitlegging van artikel 107, lid 1, VWEU teneinde na te gaan of het beginsel van de particuliere marktdeelnemer moet worden toegepast bij de beoordeling of de in de bestreden bepaling vastgestelde maatregel onder het begrip staatssteun valt. Indien dit het geval is, wenst de verwijzende rechter te vernemen of deze maatregel moet worden beschouwd als een voordeel dat de begunstigde onderneming onder normale marktvoorwaarden niet van een particuliere marktdeelnemer zou kunnen verkrijgen. Voorts vraagt de verwijzende rechter of moet worden aangenomen dat de betrokken maatregel geen staatssteun is, aangezien deze maatregel een compensatie voor openbardienstverplichtingen vormt. Indien deze maatregel daarentegen wel staatssteun vormt, [wenst de verwijzende rechter] te vernemen of de maatregel van kracht kan blijven tot de Europese Commissie heeft beslist over de verenigbaarheid ervan met de interne markt.

Prejudiciële vragen

- 1) Is het beginsel van de particuliere marktdeelnemer van toepassing bij de beoordeling of de in de bestreden bepaling vastgestelde maatregel onder het begrip staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie valt?
- 2) Indien de eerste prejudiciële vraag bevestigend wordt beantwoord, moet artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie dan aldus worden uitgelegd dat de in de bestreden bepaling vastgestelde maatregel moet worden beschouwd als een voordeel dat een kapitaalvennootschap die eigendom is van de Staat onder normale marktvoorwaarden niet zou kunnen verkrijgen van een particuliere marktdeelnemer?
- 3) Moet artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie aldus worden uitgelegd dat moet worden aangenomen dat de in de bestreden bepaling vastgestelde maatregel geen staatssteun in de zin van deze Verdragsbepaling is, aangezien deze maatregel een compensatie vormt die een onderneming ontvangt voor de uitvoering van openbardienstverplichtingen?
- 4) Indien de in de bestreden bepaling vastgestelde maatregel moet worden beschouwd als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, kan deze maatregel dan niettemin van kracht blijven tot de Europese Commissie een besluit heeft genomen over de verenigbaarheid van deze steunmaatregel met de interne markt?

Toepasselijke bepalingen

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Artikel 106 tot en met 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Artikel 91, eerste zin, van de Latvijas Republikas Satversmes (grondwet van de Republiek Letland; hierna: „grondwet”) (gelijkheid voor de wet)

Artikel 6.⁵, lid 3, van de Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likums (wet ter voorkoming van verspilling van financiële middelen en eigendommen van openbare lichamen) (de regeling van de procedure voor de toekenning van opstalrechten met betrekking tot onbebouwde percelen die eigendom zijn van openbare lichamen, wordt aan de ministerraad gedelegeerd)

Punten 76, 77 en 87.² van het Ministru kabineta 2018. gada 19. jūnija noteikumi Nr. 350 „Publiskas personas zemes nomas un apbūves tiesības noteikumi” (besluit nr. 350 van de ministerraad van 19 juni 2018 „Besluit betreffende pacht- en opstalrechten op grond die eigendom is van openbare lichamen”) (in deze punten is vastgesteld dat opstalrechten bij veiling worden toegekend) en punt 142.⁴, van hetzelfde besluit nr. 350, zoals gewijzigd bij het Ministru kabineta 2023. gada 13. jūnija noteikumi Nr. 308 (besluit nr. 308 van de ministerraad van 13 juni 2023) (dit punt voorziet in een bijzondere procedure voor de toekenning van exploratie- en opstalrechten voor de bouw van windparkmodules)

Aangehaalde rechtspraak

Rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie

Arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans GmbH en Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415

Arrest van 24 oktober 2013, Land Burgenland e.a./Commissie, gevoegde zaken C-214/12 P, C-215/12 P en C-223/12 P, EU:C:2013:682, punten 57, 58 en 92 tot en met 94

Beschikking van 11 januari 2024, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, C-220/23, EU:C:2024:34, punt 29

Arrest van 27 januari 2022, Fondul Proprietatea, C-179/20, EU:C:2022:58, punten 83 en 85

Arrest van 12 januari 2023, DOBELES HES, gevoegde zaken C-702/20 en C-17/21, EU:C:2023:1, punten 31 en 58

Arrest van 7 maart 2024, Fallimento Esperia en GSE, C-558/22, EU:C:2024:209, punten 64 en 67 tot en met 72

Arrest van 23 november 2023, Ryanair en Airport Marketing Services/Commissie, C-758/21 P, EU:C:2023:917, punten 140 tot en met 145

Arrest van 6 maart 2018, Commissie/FIH Holding en FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, punt 55

Arrest van 13 maart 2025, Cividale e.a., gevoegde zaken C-746/23 en C-747/23, EU:C:2025:171, punt 42

Arrest van 11 november 2021, Autostrada Wielkopolska/Commissie en Polen, C-933/19 P, EU:C:2021:905, punt 106

Arrest van 7 maart 2018, SNCF Mobilités/Commissie, C-127/16 P, EU:C:2018:165, punt 141.

Arrest van 16 juli 2015, BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, punten 27 en 28

Arrest van 19 oktober 2023, Ministar na zemedelieto, hranite i gorite, C-325/22, EU:C:2023:793, punten 51 en 53 tot en met 55

Arrest van 3 maart 2021, Poste Italiane en Agenzia delle entrate – Riscossione, gevoegde zaken C-434/19 en C-435/19, EU:C:2021:162, punten 57 tot en met 59

Arrest van 27 januari 2022, Sătiș-S, C-238/20, EU:C:2022:57, punt 46

Arrest van 15 mei 2019, Achema e.a., C-706/17, EU:C:2019:407, punten 100, 101 en 118

Arrest van 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima (Strafpunten), C-439/19, EU:C:2021:504, punt 132

Arrest van 19 december 2019, Arriva Italia e.a., C-385/18, EU:C:2019:1121, punten 84 en 85

Nationale rechtspraak

Arrest van de Satversmes tiesa (grondwettelijk hof, Letland) van 8 april 2024 in zaak 2023-01-03

Arrest van de Satversmes tiesa van 24 oktober 2024 in zaak 2023-44-01

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Op 19 juni 2018 heeft de ministerraad noteikumi Nr. 350 „Publiskas personas zemes nomas un apbūves tiesības noteikumi” (besluit nr. 350 „Besluit betreffende pacht- en opstalrechten op grond die eigendom is van openbare lichamen”) (hierna: „besluit nr. 350”) vastgesteld, dat op 1 juli 2018 in werking is getreden.
- 2 In overeenstemming met het geldende Letse nationaal energie- en klimaatplan 2021-2030 heeft de ministerraad besloten om, met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen van dit plan, voor de kust (kustzone) een grootschalig windmolenpark met een totaalvermogen van ten minste 800 megawatt te bouwen. Daartoe heeft de ministerraad de kapitaalvennootschappen AS Latvenergo en AS Latvijas valsts meži, die volledig in handen van de Staat zijn, opgedragen een dochteronderneming op te richten die tot taak krijgt om tegen 2027 windenergiecentrales met een vermogen van ongeveer 800 megawatt in bedrijf te nemen.
- 3 Op 22 juli 2022 werd de nieuw opgerichte dochteronderneming SIA Latvijas vēja parki, waarvan AS Latvenergo momenteel de enige aandeelhouder (eigenaar) is, ingeschreven in het handelsregister.
- 4 Op 13 juni 2023 heeft de ministerraad besluit nr. 350 gewijzigd, onder meer om het aan te vullen met de bestreden bepaling, namelijk punt 142.⁴, waarbij wijzigingen zijn aangebracht in de procedure voor de toekenning van exploratie- en opstalrechten voor de bouw van strategisch belangrijke windmolenparken op staatsbosgrond.
- 5 Deze bepaling voorziet in een uitzondering op de algemene procedure van hoofdstuk 4 van besluit nr. 350 – volgens welke dergelijke rechten bij veiling worden toegekend – door met name voor te schrijven dat maximaal 50 000 hectare staatsbosgrond ook kan worden toegewezen op basis van de marktprijs die door een onafhankelijke taxateur wordt geraamd (hierna: „maatregel”).
- 6 Overeenkomstig de bestreden bepaling heeft de nieuw opgerichte onderneming, SIA Latvijas vēja parki, bij het ministerie van Landbouw een aanvraag ingediend voor de toekenning van exploratie- en opstalrechten voor een totale oppervlakte van 39 941 hectare. Het ministerie van Landbouw heeft aan voornoemde onderneming exploratie- en opstalrechten toegekend voor een periode van 30 jaar en de ministerraad heeft voor de toekenning van deze rechten een eenmalige betaling ten belope van 3 142 877 EUR goedgekeurd, welk bedrag werd vastgesteld op basis van de raming van een onafhankelijke taxateur.
- 7 Voor de resterende 153 780 hectare staatsbosgrond heeft AS Latvijas valsts meži een open veiling aangekondigd.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 8 **Verzoekers** zijn kapitaalvennootschappen die geïnteresseerd waren in het verwerven van opstalrechten op staatsbosgrond om er windmolenparken te bouwen. Zij zijn van mening dat de bestreden bepaling in strijd is met het VWEU, aangezien zij voorziet in de toekenning van staatssteun, hoewel de ministerraad de Europese Commissie daarvan niet in kennis heeft gesteld.
- 9 Volgens verzoekers voldoet de procedure in de bestreden bepaling niet aan het criterium van de particuliere marktdeelnemer in een markteconomie en moet zij als staatssteun worden beschouwd, aangezien bij die bepaling aan kapitaalvennootschappen die eigendom zijn van de Staat, voordelen worden toegekend die zij onder normale marktvoorwaarden niet zouden kunnen verkrijgen.
- 10 Zij wijzen erop dat indien het opstalrecht om windmolenparken te bouwen op staatsbosgrond op twee manieren tegelijk wordt toegekend – via de ramingsmethode voor publiekrechtelijke kapitaalvennootschappen en via de veilingprocedure voor alle andere marktdeelnemers – het gebruik van de ramingsmethode een uitzondering is die volgens hen een kennelijk voordeel inhoudt ten gunste van de kapitaalvennootschappen die eigendom zijn van de Staat.
- 11 Onder verwijzing naar het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof van Justitie”) van 24 oktober 2013 in de gevoegde zaken C-214/12 P, C-215/12 P en C-223/12 P, Land Burgenland/Commissie (EU:C:2013:682), voeren zij aan dat de veilingprocedure geschikter is om de marktprijs te bepalen, terwijl de ramingsmethode alleen geschikt kan zijn wanneer er geen veiling wordt georganiseerd of, eveneens, wanneer de veiling niet open, transparant en onvoorwaardelijk is geweest. Volgens hen zijn de exploratie- en opstalrechten in casu ten onrechte onder verschillende voorwaarden toegekend. Bovendien zijn zij van mening dat de toekenning van rechten volgens de ramingsmethode sneller en onder gunstiger voorwaarden heeft plaatsgevonden.
- 12 Zij betogen dat het aan SIA Latvijas vēja parki verleende voordeel niet kan worden gerechtvaardigd op grond van artikel 106, lid 2, VWEU, aangezien het volgens hen niet voldoet aan de voorwaarden van het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00: de Staat heeft deze onderneming geen specifieke taak met bijzondere kenmerken toevertrouwd die een andere onderneming, gelet op haar commerciële belangen, niet, of niet in dezelfde mate of onder dezelfde voorwaarden, zou uitvoeren. Bovendien zijn zij van mening dat de bedrijfsactiviteit in kwestie niet moet worden beschouwd als een dienst van algemeen economisch belang.
- 13 De **ministerraad** is van mening dat de bestreden bepaling niet in strijd is met de staatssteunregels.

- 14 Het doel van die bepaling bestaat erin om de uitvoering van de functies van de Staat op het gebied van klimaatneutraliteit en energieonafhankelijkheid zo doeltreffend en nuttig mogelijk te bevorderen door, via een bijzondere procedure, staatsbosgrond toe te wijzen voor de bouw van strategisch belangrijke windmolenparken. De ministerraad stelt dat de Staat de zeggenschap moet behouden over de vennootschap waarvan het kapitaal in overheidshanden is – die verantwoordelijk is voor de ontwikkeling van de strategisch belangrijke windmolenparken – om ervoor te zorgen dat de doelstellingen van de Staat inzake van klimaatneutraliteit en energieonafhankelijkheid op tijd worden gehaald.
- 15 De in de bestreden bepaling vastgestelde maatregel voldoet volgens de ministerraad aan het criterium van de particuliere investeerder, aangezien de raming van een onafhankelijke deskundige een toelaatbare methode is om de marktwaarde te bepalen.
- 16 Voorts kan de marktprijs worden bepaald aan de hand van verschillende alternatieve methoden en bestaat er geen hiërarchie tussen deze methoden. De Staat beschikt over de beoordelingsvrijheid om te kiezen volgens welke methode de marktprijs van een bepaalde transactie wordt bepaald. Bovendien is de ministerraad van mening dat de door een onafhankelijke taxateur bepaalde marktprijs in de praktijk hoger is gebleken dan de gemiddelde eenmalige betaling die in het kader van veilingen wordt geboden.
- 17 **Het ministerie van Financiën – dat is uitgenodigd om in de onderhavige zaak te interveniëren** – voert aan dat de in de bestreden bepaling vastgestelde maatregel niet als steun ten behoeve van de bedrijfsactiviteit kan worden beschouwd, omdat niet is voldaan aan een van de vier kenmerken van een dergelijke steunmaatregel die zijn neergelegd in artikel 107, lid 1, VWEU: bij de bestreden bepaling wordt geen economisch voordeel in de zin van die Verdragsbepaling verschaft. Bovendien bevat de bestreden bepaling een met de rechtspraak van het Hof van Justitie verenigbare oplossing om te waarborgen dat de transactie aan de eisen van de markt voldoet, namelijk de vaststelling van een eenmalige betaling overeenkomstig een door een onafhankelijke taxateur verrichte raming.
- 18 **De mededingingsraad– die is uitgenodigd om in de onderhavige zaak te interveniëren** – wijst erop dat, middels een positieve handeling van de Staat – het besluit van de ministerraad –, een specifieke taak aan SIA Latvijas vēja parki wordt toevertrouwd: de verwezenlijking van de algemene strategische doelstelling om strategisch belangrijke windmolenparken te realiseren teneinde de in het energie- en klimaatplan opgenomen doelen te bereiken, welke doelen particuliere projectontwikkelaars waarschijnlijk niet binnen de gestelde termijnen zullen kunnen realiseren vanwege hun ontoereikende capaciteit, het gebrek aan duurzaamheid en de kleinschaligheid van de projecten.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 19 In casu moet de Satversmes tiesa onderzoeken of de bestreden bepaling **in overeenstemming is met** het beginsel van gelijkheid voor de wet dat is neergelegd in het artikel 91, eerste zin, van de **grondwet**.
- 20 Indien, zoals verzoekers betogen, de in de bestreden bepaling vastgestelde maatregel als staatssteun moet worden beschouwd, dan zou deze steun **bij de Europese Commissie moeten zijn aangemeld**. Dat is echter niet gebeurd en derhalve is de maatregel onrechtmatig. In een dergelijk geval zou het gerechtvaardigd kunnen zijn te concluderen dat de bestreden bepaling onverenigbaar is met artikel 91, eerste zin, van de grondwet en ongeldig moet worden verklaard.
- 21 Aangezien de arresten van de Satversmes tiesa niet voor hoger beroep vatbaar zijn en deze rechter betwijfelt of de in de bestreden bepaling vastgestelde maatregel moet worden beschouwd als **staatssteun** in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, verzoekt deze rechter het Hof van Justitie om te verduidelijken of is voldaan aan een van de vier voorwaarden om een maatregel als staatssteun te beschouwen, namelijk of de bestreden bepaling een selectief voordeel verschaft dat de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen (arrest van 12 januari 2023, DOBELES HES, C-702/20 en C-17/21, EU:C:2023:1, punt 31).
- 22 De Satversmes tiesa **twijfelt er niet aan** dat de bestreden bepaling met **staatsmiddelen** is bekostigd (arrest van 7 maart 2024, Fallimento Esperia en GSE, C-558/22, EU:C:2024:209, punten 67 tot en met 72) en dat een steunmaatregel van de Staat ten gunste van elektriciteitsproducenten een bedreiging kan vormen voor de mededinging op de interne markt van de Europese Unie (arrest Fallimento Esperia en GSE, punt 64), maar in casu lopen de meningen uiteen over de vraag of de in de bestreden bepaling vastgestelde maatregel de begunstigde ervan een **selectief voordeel** verschaft.
- 23 Om te bepalen of een onderneming een dergelijk voordeel onder normale marktvoorwaarden had kunnen verkrijgen, geldt in gevallen waarin de Staat optreedt als particuliere marktdeelnemer het **beginsel van de particuliere marktdeelnemer**, maar dit beginsel geldt niet in gevallen waarin de staat handelt in zijn hoedanigheid van overheid (arrest van 6 maart 2018, Commissie/FIH Holding en FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, punt 55).
- 24 In de bestreden bepaling wordt verklaard dat bovengenoemde **uitzondering op de algemene veilingprocedure** is vastgesteld om de nationale strategie voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit en energieonafhankelijkheid en de bescherming van het algemeen belang veilig te stellen. Om deze strategie uit te voeren is SIA Latvijas vēja parki opgericht. Het doel van de bestreden bepaling bestaat erin om de uitvoering van de functies van de Staat op het gebied van klimaatneutraliteit en energieonafhankelijkheid zo doeltreffend en nuttig mogelijk te bevorderen en de Staat heeft de plicht om erop toe te zien dat dit binnen de

gestelde termijnen gebeurt. De aard en het doel van de in de bestreden bepaling vastgestelde maatregel, de context waarvan deze deel uitmaakt en het nagestreefde doel wijzen er dus op dat de Staat bij de vaststelling van deze bepaling heeft gehandeld in zijn **hoedanigheid van overheid** en niet als particuliere marktdeelnemer.

- 25 De Satversmes tiesa **betwijfelt** of, gelet op economische overwegingen – bijvoorbeeld dat de Staat in de praktijk op dezelfde wijze heeft gehandeld als een particuliere marktdeelnemer in vergelijkbare omstandigheden zou hebben gedaan –, in casu **het beginsel van de particuliere marktdeelnemer van toepassing is** bij de beoordeling of de in de bestreden bepaling vastgestelde maatregel staatssteun vormt (arrest van 7 maart 2018, SNCF Mobilités/Commissie, C-127/16 P, EU:C:2018:165, punt 141).
- 26 Bij de toepassing van het beginsel van de particuliere marktdeelnemer moet worden onderzocht of een dergelijke marktdeelnemer onder normale marktomstandigheden in een vergelijkbare situatie gebruik zou hebben gemaakt van dezelfde maatregel.
- 27 Overwegingen van overheidsbeleid op het gebied van klimaatneutraliteit en energieonafhankelijkheid zijn niet van tel voor een particuliere marktdeelnemer. **Onder normale marktomstandigheden** zal een particuliere marktdeelnemer, wanneer hij tracht de hoogste prijs te verkrijgen voor het opstalrecht op de percelen die hij bezit, hoogstwaarschijnlijk geen verschillende procedures voor de toekenning van opstalrechten vaststellen al naargelang wie de aandelen van de aanvrager bezit.
- 28 De **methode voor het bepalen van de marktprijs** waarin de bestreden bepaling voorziet – raming door een onafhankelijke taxateur – zou verenigbaar kunnen zijn met artikel 107 VWEU. De Satversmes tiesa betwijfelt echter of deze methode in de omstandigheden van het onderhavige geval niet tot een ander resultaat dan de marktwaarde heeft geleid, aangezien de partijen er verschillende opvattingen op na houden wat de bepaling van de marktprijs betreft.
- 29 Aangezien het recht van opstal op staatsgrond bij de bestreden bepaling – middels de vaststelling van uitzonderingen op de procedure die geldt voor de overige marktdeelnemers – is toegekend aan een kapitaalvennootschap die eigendom is van de Staat, zodat die kapitaalvennootschap **op bevoorrechte wijze de meest geschikte grond kon kiezen** en een opstalrecht kon verkrijgen tegen de marktprijs die in het kader van de beoordeling van een onafhankelijke deskundige was bepaald, terwijl de overige marktdeelnemers aan een open veiling moesten deelnemen, wenst de Satversmes tiesa te vernemen of een dergelijke overheidsmaatregel als een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU kan worden beschouwd.
- 30 De Satversmes tiesa vraagt zich af of er in casu andere omstandigheden zijn die erop wijzen dat de in de bestreden bepaling vastgestelde maatregel geen

staatssteun vormt. Wanneer bijvoorbeeld een overheidsmaatregel te beschouwen is als een **compensatie** die een onderneming ontvangt voor de uitvoering van openbaredienstverplichtingen, is artikel 107, lid 1, VWEU niet van toepassing op die maatregel, omdat deze onderneming geen daadwerkelijk financieel voordeel ontvangt (arrest van 3 maart 2021, *Poste Italiane en Agenzia delle entrate – Riscossione*, C-434/19 en C-435/19, EU:C:2021:162, punt 57).

- 31 Een overheidsmaatregel **verschafft geen voordeel** in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU indien is voldaan aan de **vier voorwaarden** die het Hof van Justitie heeft geformuleerd in het arrest van 24 juli 2003, *C-280/00, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg*, EU:C:2003:415.
- 32 Volgens de **eerste voorwaarde** moet de begunstigde onderneming daadwerkelijk belast zijn met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen en moeten die verplichtingen duidelijk omschreven zijn. In casu heeft de Staat noch een specifieke taak toevertrouwd aan de onderneming die de opstalrechten heeft verkregen, noch duidelijk de aard, de duur en de omvang van haar openbaredienstverplichtingen omschreven, terwijl de Staat met de oprichting van deze onderneming tot doel had windmolenparken te realiseren die van strategisch belang zijn voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het energie- en klimaatplan en voor de verdere vooruitgang op weg naar klimaatneutraliteit, waardoor wordt bijgedragen aan het veiligstellen van de energieonafhankelijkheid.
- 33 Bijgevolg wenst de Satversmes tiesa te vernemen of de oprichting van een kapitaalvennootschap die eigendom is van de Staat, teneinde de doelstellingen van de Staat inzake klimaatneutraliteit en energieonafhankelijkheid binnen de door de Staat gestelde termijnen te bereiken, kan worden beschouwd als de vaststelling van **openbaredienstverplichtingen**.
- 34 Volgens de **tweede en derde voorwaarde** moeten de parameters op basis waarvan de te betalen compensatie wordt berekend vooraf op een objectieve en transparante manier zijn vastgesteld en moet de compensatie evenredig zijn met de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen (arrest van 15 mei 2019, *Achema e.a.*, C-706/17, EU:C:2019:407, punten 100 en 101).
- 35 Volgens de **vierde voorwaarde** moet, wanneer de met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen belaste onderneming niet wordt gekozen in het kader van een openbare aanbesteding, de noodzakelijke compensatie worden vastgesteld op basis van een analyse van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming, die zodanig is uitgerust dat zij aan de vereisten van de openbare dienst kan voldoen, zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren.
- 36 Het mag niet uit het oog worden verloren dat de mogelijke „compensatie” voor de vennootschap die de opstalrechten verkrijgt, in casu niet de vorm aanneemt van een geldelijke betaling, maar van een voorrecht om grond te selecteren voor de

bouw van windmolenparken en tevens van de verkrijging van opstalrechten tegen een marktprijs die is bepaald middels een raming van een onafhankelijke taxateur in plaats van middels de algemene procedure, namelijk bij veiling. Aangezien het moeilijk of zelfs onmogelijk is om de hoogte van de in de bestreden bepaling vastgestelde „compensatie” te berekenen, wenst de verwijzende rechter derhalve ook te vernemen hoe in de omstandigheden van het onderhavige geval moet worden beoordeeld of deze compensatie in overeenstemming is met de voorwaarden van arrest C-280/00, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg.

- 37 Ten slotte wenst de Satversmes tiesa te vernemen of de bestreden bepaling, ingeval de daarin vastgestelde maatregel wordt beschouwd als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU die onrechtmatig zou zijn daar deze steun niet voldoet aan de vereisten van artikel 108, lid 3, VWEU, **niettemin van kracht kan blijven totdat** de Europese Commissie een besluit neemt over de verenigbaarheid van die steun met de interne markt.
- 38 Het Hof van Justitie heeft weliswaar erkend dat het slechts **bij wijze van uitzondering** – krachtens het aan de rechtsorde van de Unie inherente algemene beginsel van rechtszekerheid – **beperkingen kan stellen aan de mogelijkheid** voor iedere belanghebbende **om zich te beroepen op een door het Hof van Justitie uitgelegde bepaling** teneinde te goeder trouw tot stand gekomen rechtsbetrekkingen ter discussie te stellen. Een dergelijke beperking mag slechts worden gesteld indien voldaan is aan twee essentiële criteria, te weten de goede trouw van de belanghebbende kringen en het gevaar voor ernstige verstoringen.
- 39 Het enkele feit dat een maatregel als staatssteun kan worden beschouwd, betekent echter nog niet dat de Europese Commissie deze niet verenigbaar met de interne markt kan verklaren.
- 40 Bij de bepaling van **het tijdstip waarop de bestreden bepaling komt te vervallen**, moet in de procedure voor de Satversmes tiesa een evenwicht worden gevonden tussen de belangen van de samenleving en de grondrechten van individuen (zie het arrest van de Satversmes tiesa van 24 oktober 2024 in zaak 2023-44-01, punt 15).
- 41 Volgens punt 26.3 van het arrest van de Satversmes tiesa van 8 april 2024 in zaak 2023-01-03 is dit noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de situatie die kan ontstaan nadat de bestreden bepaling komt te vervallen, **er niet toe leidt dat de door de grondwet gewaarborgde grondrechten** van verzoekers of andere personen **worden geschonden** of dat **aanzienlijke schade wordt toegebracht** aan de belangen van de Staat of de samenleving.