ARREST VAN HET HOF (Tiende kamer)

24 september 2020*

„Prejudiciële verwijzing – Staatssteun – Artikelen 107 en 108 VWEU – Verordening (EU) nr. 651/2014 – Vrijstelling van bepaalde categorieën steun die verenigbaar zijn met de interne markt – Bijlage I – Kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) – Definitie – Zelfstandigheidscriterium – Artikel 3, lid 1 – Zelfstandige onderneming – Artikel 3, lid 4 – Uitsluiting – Indirecte zeggenschap van overheidsinstanties over 25 % van het kapitaal of de stemrechten – Begrippen ‚zeggenschap' en ‚overheidsinstanties'"

In zaak C-516/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Verwaltungsgericht Berlin (bestuursrechter in eerste aanleg Berlijn, Duitsland) bij beslissing van 17 juni 2019, ingekomen bij het Hof op 9 juli 2019, in de procedure

NMI Technologietransfer GmbH

tegen

EuroNorm GmbH,

wijst

HET HOF (Tiende kamer),

samengesteld als volgt: I. Jarukaitis, kamerpresident, E. Regan (rapporteur), president van de Vijfde kamer, en C. Lycourgos, rechter,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: M. Krausenböck, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 10 juni 2020,

gelet op de opmerkingen van:

– NMI Technologietransfer GmbH, vertegenwoordigd door A. Holle en C. Lindemann, Rechtsanwälte,

– EuroNorm GmbH, vertegenwoordigd door A. Fuchs, M. Netzel en G. Saremba,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door K. Blanck en V. Bottka als gemachtigden,

* Procestaal: Duits.

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 [VWEU] met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB 2014, L 187, blz. 1).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen NMI Technologietransfer GmbH (hierna: „NMI TT") en Euronorm GmbH over de weigering van laatstgenoemde om aan NMI TT een subsidie toe te kennen voor de financiering van een onderzoeks- en ontwikkelingsproject voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's).

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Aanbeveling 2003/361

3 De overwegingen 9 en 13 van aanbeveling 2003/361/EG van de Commissie van 6 mei 2003 betreffende de definitie van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen (PB 2003, L 124, blz. 36; hierna: „aanbeveling van 2003") luiden als volgt:

„(9) Om de definitie beter op de reële economische positie van de kmo's af te stemmen en om groepen ondernemingen waarvan de economische macht die van een kmo overschrijdt, van deze definitie uit te sluiten, dient te worden onderscheiden tussen de verschillende soorten ondernemingen naargelang zij zelfstandig zijn, deelnemingen hebben die geen zeggenschapspositie impliceren (partnerondernemingen), of met andere ondernemingen zijn verbonden. De in aanbeveling 96/280/EG [van de Commissie van 3 april 1996 betreffende de definitie van kleine en middelgrote ondernemingen (PB 1996, L 107, blz. 4)] aangegeven deelnemingsdrempel van 25 %, waaronder een onderneming als zelfstandig wordt beschouwd, wordt gehandhaafd.

[...]

(13) Ter vermijding van willekeurige onderscheidingen tussen de verschillende overheidsinstanties binnen een lidstaat en in het belang van de rechtszekerheid, blijkt het noodzakelijk te verklaren dat een onderneming waarbij 25 % of meer van het kapitaal of de stemrechten onder zeggenschap staat van een overheidsinstantie of een openbaar lichaam, geen kmo is."

Verordening nr. 651/2014

4 De overwegingen 30 en 40 van verordening nr. 651/2014 luiden als volgt:

„(30) Om verschillen die tot concurrentieverstoringen zouden kunnen leiden, weg te nemen, om de coördinatie van de verschillende Unie-initiatieven en nationale initiatieven met betrekking tot kmo's te vergemakkelijken en om de administratieve duidelijkheid en de rechtszekerheid te bevorderen, moet de definitie van kmo die voor de toepassing van deze verordening wordt gehanteerd, gebaseerd zijn op de definities in [de aanbeveling van 2003].

[...]

(40) Kmo's spelen een bepalende rol bij het scheppen van arbeidsplaatsen en dragen, meer algemeen, bij tot sociale stabiliteit en tot economische ontwikkeling. Toch kan hun ontwikkeling worden geremd door marktfalen, waardoor deze kmo's met de volgende typische handicaps te kampen hebben. Kmo's hebben het, gezien de risicoaversie van bepaalde financiële markten en de beperkte zekerheden die zij kunnen bieden, vaak moeilijk om kapitaal of leningen te krijgen. Door hun beperkte middelen hebben zij mogelijk ook beperktere toegang tot informatie, met name wat betreft nieuwe technologie en potentiële markten. Om de ontwikkeling van de economische activiteiten van kmo's te bevorderen, dienen bij deze verordening dus bepaalde categorieën steun te worden vrijgesteld wanneer deze ten behoeve van kmo's worden verleend. [...]"

5 Artikel 1 van die verordening, met als opschrift „Toepassingsgebied", bepaalt in lid 1:

„Deze verordening is van toepassing op de volgende categorieën steun:

[...]

b) steun aan kmo's in de vorm van investeringssteun, exploitatiesteun en toegang van kmo's tot financiering;

[...]"

6 Artikel 2 van die verordening luidt als volgt:

„Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

[...]

2. ‚kleine en middelgrote ondernemingen' of ‚kmo's': ondernemingen die aan de in bijlage I vastgestelde criteria voldoen;

[...]"

7 Artikel 2 van bijlage I bij verordening nr. 651/2014, met als opschrift „Kmo-definitie", luidt als volgt:

„1. Tot de categorie kleine, middelgrote en micro-ondernemingen (‚kmo's') behoren ondernemingen waar minder dan 250 personen werkzaam zijn en waarvan de jaaromzet 50 miljoen EUR en/of het jaarlijkse balanstotaal 43 miljoen EUR niet overschrijdt.

2. Binnen de categorie kmo's is een ‚kleine onderneming' een onderneming waar minder dan 50 personen werkzaam zijn en waarvan de jaaromzet of het jaarlijkse balanstotaal 10 miljoen EUR niet overschrijdt.

3. Binnen de categorie kmo's is een ‚micro-onderneming' een onderneming waar minder dan 10 personen werkzaam zijn en waarvan de jaaromzet of het jaarlijkse balanstotaal 2 miljoen EUR niet overschrijdt."

8 Artikel 3 van deze bijlage, met als opschrift „Soorten ondernemingen welke voor de berekening van het aantal werkzame personen en van de financiële bedragen in aanmerking worden genomen", luidt als volgt:

„1. Een ‚zelfstandige onderneming' is elke onderneming die niet als partneronderneming in de zin van lid 2 of als verbonden onderneming in de zin van lid 3 wordt aangemerkt.

2. ‚Partnerondernemingen' zijn alle ondernemingen die niet als verbonden ondernemingen in de zin van lid 3 worden aangemerkt en waartussen de volgende band bestaat: een onderneming (van een hoger niveau) heeft, alleen of samen met één of meer in de zin van lid 3 verbonden ondernemingen, 25 % of meer van het kapitaal of de stemrechten van een andere onderneming (van een lager niveau).

Zelfs indien deze drempel van 25 % wordt bereikt of overschreden, kan een onderneming als zelfstandige onderneming of als onderneming zonder partnerondernemingen worden aangemerkt, indien het om de volgende categorieën investeerders gaat en mits dezen individueel noch gezamenlijk met de betrokken onderneming verbonden zijn in de zin van lid 3:

[...]

b) universiteiten of onderzoekscentra zonder winstoogmerk;

[...]

d) autonome lokale autoriteiten die een jaarlijkse begroting hebben onder 10 miljoen EUR en minder dan 5 000 inwoners tellen.

3. ‚Verbonden ondernemingen' zijn ondernemingen die met elkaar een van de volgende banden onderhouden:

a) een onderneming heeft de meerderheid van de stemrechten van de aandeelhouders of vennoten van een andere onderneming;

b) een onderneming heeft het recht de meerderheid van de leden van het bestuurs-, leidinggevend of toezichthoudend orgaan van een andere onderneming te benoemen of te ontslaan;

c) een onderneming heeft het recht een overheersende invloed op een andere onderneming uit te oefenen op grond van een met die onderneming gesloten overeenkomst of een bepaling in de statuten van laatstgenoemde onderneming;

d) een onderneming die aandeelhouder of vennoot is van een andere onderneming, heeft op grond van een met andere aandeelhouders of vennoten van die andere onderneming gesloten overeenkomst als enige zeggenschap over de meerderheid van de stemrechten van de aandeelhouders of vennoten van laatstgenoemde onderneming.

Van overheersende invloed wordt geacht geen sprake te zijn, indien de in lid 2, tweede alinea, genoemde investeerders zich niet direct of indirect met het bestuur van de betrokken onderneming bemoeien, onverminderd de rechten die zij als aandeelhouders of vennoten bezitten.

Ondernemingen worden eveneens als verbonden ondernemingen beschouwd indien zij via één of meerdere andere ondernemingen of via een investeerder als bedoeld in lid 2, één van de in de eerste alinea bedoelde banden onderhouden.

Ondernemingen die via een natuurlijke persoon of een in gemeenschappelijk overleg handelende groep van natuurlijke personen één van deze banden onderhouden, worden eveneens als verbonden ondernemingen beschouwd indien zij hun activiteiten of een deel van hun activiteiten op dezelfde markt of op verwante markten uitoefenen.

[...]

4. Behoudens de in lid 2, tweede alinea, bedoelde gevallen kan een onderneming niet als kmo worden aangemerkt, indien één of meer overheidsinstanties, gezamenlijk of afzonderlijk, direct of indirect zeggenschap hebben over 25 % of meer van het kapitaal of de stemrechten.

[...]"

Richtlijn 2006/111

9 Artikel 2 van richtlijn 2006/111/EG van de Commissie van 16 november 2016 betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven en de financiële doorzichtigheid binnen bepaalde ondernemingen (PB 2006, L 318, blz. 17) bepaalt:

„In deze [richtlijn] wordt verstaan onder:

a) ‚overheden': alle overheden, waaronder de staat, de regionale en plaatselijke overheden alsmede alle andere territoriale overheden;

[...]"

Duits recht

Richtsnoer inzake het centraal innovatieprogramma voor kmo's

10 Krachtens punt 3.1.1, onder a), van de Richtlinie „Zentrales Innovationsprogramm Mittelstand" (richtsnoer inzake het centraal innovatieprogramma voor kmo's) van het federale ministerie van Economische Zaken en Energie, in de versie van 15 april 2015, komen kmo's die een vestiging in Duitsland hebben in aanmerking voor onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten.

11 Volgens aantekening 3 bij dit richtsnoer zijn de bepalingen van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van toepassing om te bepalen of een onderneming een kmo is.

Statuten van het NMI-Institut

12 Artikel 2 van de statuten van het NMI Naturwissenschaftliches und Medizinisches Institut an der Universität Tübingen (hierna: „NMI-Institut"), in de op 11 augustus 2015 door het Regierungspräsidium Tübingen (regionale raad Tübingen) goedgekeurde versie (hierna: „statuten van het NMI-Institut"), bepaalt:

„De stichting heeft tot doel wetenschap en onderzoek te bevorderen. Dit doel wordt met name bereikt door:

– de exploitatie van de resultaten van het fundamentele onderzoek op het gebied van natuurwetenschappen en geneeskunde en de latere ontwikkeling ervan tot op een zodanig niveau dat deze resultaten in de industriële praktijk kunnen worden uitgevoerd;

– de uitvoering van onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten voor rekening van de federale staat, de deelstaten en de onderzoeksinstellingen;

– de planning, de uitvoering en de evaluatie van onderzoeksprojecten in nauwe samenwerking tussen openbare aanbestedende diensten, andere onderzoeksinstellingen en commerciële ondernemingen;

– het op passende wijze ter beschikking stellen aan het gespecialiseerde publiek aan ondernemingen en aan andere onderzoeksinstellingen van de verworven kennis;

– de organisatie van wetenschappelijke evenementen."

13 In artikel 5 van de statuten van het NMI-Institut wordt bepaald:

„De organen van de stichting zijn:

1. het curatorium,

2. de raad van bestuur."

14 Artikel 6 van deze statuten luidt:

„(1) De leden van het curatorium zijn:

a) een vertegenwoordiger van het Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg [(ministerie van Financiën en Economische Zaken van de deelstaat Baden-Württemberg)];

b) een vertegenwoordiger van het Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg [(ministerie van Wetenschap, Onderzoek en Kunst van de deelstaat Baden-Württemberg)];

c) de burgemeester van Reutlingen;

d) de rector van de universiteit van Tübingen;

e) drie hoogleraren van de universiteit van Tübingen;

f) de voorzitter van de Hochschule Reutlingen [(hogeschool van Reutlingen)];

g) een vertegenwoordiger van een instituut van de Fraunhofer-Gesellschaft zur Förderung der angewandten Forschung eV;

h) zes personen uit de zakenwereld.

De onder e) tot en met h) bedoelde leden worden benoemd door het ministerie van Financiën en Economische Zaken van de deelstaat Baden-Württemberg, de onder e) en f) bedoelde leden in overeenstemming met het ministerie van Wetenschap, Onderzoek en Kunst van de deelstaat Baden-Württemberg en op voordracht van de universiteit van Tübingen of de hogeschool van Reutlingen; het onder g) bedoelde lid wordt benoemd in overleg met de Fraunhofer-Gesellschaft zur Förderung der angewandten Forschung eV. De leden bedoeld onder h) worden benoemd in overeenstemming met het curatorium, waarvan één op voordracht van de kamer van koophandel en industrie van Baden-Württemberg en één op voordracht van het Landesverband der baden-württembergischen Industrie eV (brancheorganisatie van de deelstaat Baden-Württemberg).

(2) Het ministerie van Financiën en Economische Zaken kan twee andere personen, die bij het werk van de stichting betrokken zijn, in het curatorium benoemen.

[...]

(5) De werkzaamheden binnen het curatorium vinden plaats op vrijwillige basis."

15 Artikel 7 van de NMI-statuten luidt als volgt:

„(1) Het curatorium bepaalt de beginselen die van toepassing zijn op de werkzaamheden van de stichting in het kader van de in artikel 2 bedoelde taken en ziet toe op de naleving ervan.

(2) Het curatorium stelt na beraadslaging de volgende handelingen vast:

a) de langetermijnplanning voor de onderzoeks-, ontwikkelings- en uitbreidingsactiviteiten van de stichting;

b) de financiële planning op middellange en lange termijn, alsmede de opstelling van het bedrijfsplan en van het personeelsbestand;

c) de benoeming en het ontslag van de raad van bestuur;

d) de kwijting van de raad van bestuur;

e) de benoeming van de accountant;

f) de goedkeuring van rechtshandelingen [...];

g) de wijziging van de statuten van de stichting en de ontbinding van de stichting.

[...]"

16 In artikel 13 van deze statuten wordt bepaald:

„(1) De statuten kunnen worden gewijzigd en de stichting kan worden ontbonden bij besluit van het curatorium. De raad van bestuur moet vooraf worden gehoord. Voor het nemen van besluiten is een tweederdemeerderheid van de leden van het curatorium vereist.

(2) In geval van vrijwillige of gedwongen ontbinding van de stichting of het vervallen van doelen die recht geven op fiscale voordelen, wordt het vermogen van de stichting overgedragen aan de deelstaat Baden-Württemberg."

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

17 Het NMI-Institut is een civielrechtelijke stichting zonder winstoogmerk die rechtsbevoegdheid heeft en gevestigd is in Reutlingen (Duitsland). Deze stichting houdt zich bezig met het bevorderen van wetenschap en onderzoek.

18 NMI TT is een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid en is gevestigd op hetzelfde adres als het NMI-Institut. Haar kapitaal is voor 90 % in handen van het NMI-Institut. NMI TT heeft als doel de exploitatie van knowhow, het verlenen van adviesdiensten en het verrichten van contractonderzoek op het gebied van technologie, natuurwetenschappen en geneeskunde. In het bijzonder heeft NMI TT, waarvan sommige onderzoeksgebieden samenvallen met die van het NMI-Institut, als doel om de onderzoeksresultaten van het NMI-Institut in de praktijk te brengen met financieel gewin.

19 Het kapitaal van het NMI-Institut is grotendeels in handen van particuliere ondernemingen. De gemeente Reutlingen bezit ongeveer 6 % van dat kapitaal. Het curatorium van het NMI-Institut (hierna: „curatorium"), waarvan de besluiten in beginsel met een gewone meerderheid worden genomen, bestaat uit 17 leden, onder wie een vertegenwoordiger van het ministerie van Financiën en Economische Zaken van de deelstaat Baden-Württemberg, een vertegenwoordiger van het ministerie van Wetenschap, Onderzoek en Kunst van deze deelstaat, de burgemeester van Reutlingen, de rector en drie hoogleraren van de universiteit van Tübingen, de voorzitter van de hogeschool van Reutlingen en de directeur van de kamer van koophandel en industrie van Reutlingen.

20 Op 26 juli 2016 werd door NMI TT bij Euronorm een subsidieaanvraag ingediend met het oog op de financiering, voor de periode van 1 september 2016 tot en met 31 augustus 2018, van een onderzoeks- en ontwikkelingsproject als bedoeld in het richtsnoer inzake het centraal innovatieprogramma voor kmo's (versie van 15 april 2015). Euronorm is de vennootschap die overeenkomstig dat richtsnoer het projectmanagement voor individuele projecten verzorgt en door de Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door het federale ministerie van Economische Zaken en Energie, is gemachtigd om in eigen naam en volgens de regels van het publiek recht administratieve taken te verrichten op het gebied van subsidies.

21 Bij besluit van 28 februari 2017 heeft Euronorm die aanvraag afgewezen op grond dat NMI TT niet kon worden aangemerkt als kmo in de zin van bijlage I bij verordening nr. 651/2014. Deze kwalificatie is volgens artikel 3, lid 4, van die bijlage immers uitgesloten indien één of meer overheidsinstanties, gezamenlijk of afzonderlijk, direct of indirect zeggenschap hebben over 25 % of meer van het kapitaal of de stemrechten van de betrokken onderneming. Euronorm erkent dat NMI TT niet onder direct zeggenschap van overheidsinstanties staat, aangezien 90 % van haar kapitaal in handen is van een civielrechtelijke stichting, namelijk het NMI-Institut. Niettemin kan worden aangenomen dat er sprake is van indirecte zeggenschap door overheidsinstanties, daar de meerderheid van de leden van het curatorium bestaat uit vertegenwoordigers van een deelstaat, een gemeente, een universiteit en een hogeschool, alsook een kamer van koophandel en industrie, die naar Duits recht ook een publiekrechtelijke instelling is. Aangezien het NMI-Institut en NMI TT verbonden ondernemingen zijn in de zin van artikel 3, lid 3, onder a), van de genoemde bijlage, is de in artikel 3, lid 2, tweede alinea, onder a) tot en met d), van die bijlage opgenomen uitzonderingsregeling bovendien niet van toepassing.

22 NMI TT heeft tegen dat besluit bezwaar ingediend, waarbij zij aanvoerde dat Euronorm de invloed van overheidsinstanties op het NMI-Institut, en daarmee ook op haar, onjuist had beoordeeld. Anders dan een vereniging of een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, waarvan de activiteiten worden bepaald door de meerderheid van haar leden of vennoten, zijn de werkzaamheden van een civielrechtelijke stichting immers uitsluitend gebaseerd op de wil van haar stichters. In casu kan het curatorium dus noch de besluiten van het NMI-Institut, noch die van NMI TT beïnvloeden. Het

curatorium moet eerder beschouwd worden als een gespecialiseerd consultatieorgaan. Bovendien oefenen de leden van het curatorium hun werkzaamheden op vrijwillige basis uit en vinden de vergaderingen van dit orgaan slechts eenmaal per jaar plaats.

23 Bij besluit van 12 juni 2017 heeft Euronorm dat bezwaar afgewezen en daarbij aangegeven dat het curatorium, gelet op de statutaire taken van dit orgaan, de koers van het NMI-Institut bepaalt. Aangezien ook het werkterrein van NMI TT binnen het doel van het NMI-Institut ligt, moet bovendien worden aangenomen dat de overheid voldoende invloed uitoefent op deze vennootschap.

24 NMI TT heeft tegen het besluit van 12 juni 2017 beroep ingesteld bij het Verwaltungsgericht Berlin (bestuursrechter in eerste aanleg Berlijn, Duitsland). In dat beroep wijst zij op de ruime bevoegdheden die de raad van bestuur van een stichting in de regel heeft. Zo kan in casu het curatorium binnen het NMI-Institut geen instructies geven aan de raad van bestuur, ook niet waar het gaat om de uitoefening door het NMI-Institut van de aandeelhoudersrechten die het heeft in NMI TT. Euronorm zet daar opnieuw tegenover dat de meeste leden van het curatorium overheidsinstanties vertegenwoordigen en dat dit orgaan, gelet op de hieraan in de statuten van het NMI-Institut toegekende bevoegdheden, een beslissende invloed heeft op het NMI-Institut, en daarmee ook op NMI TT.

25 De verwijzende rechter is van oordeel dat de beslechting van het geding afhangt van het antwoord op de vraag of Euronorm zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat NMI TT op grond van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 niet kan worden aangemerkt als kmo in de zin van die bijlage, en bijgevolg de door NMI TT ingediende subsidieaanvraag op goede gronden heeft afgewezen. Euronorm was overigens van mening dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde onderzoeks- en ontwikkelingsproject als zodanig voor financiering in aanmerking kwam. De verwijzende rechter vraagt zich dus af of in de omstandigheden van het hoofdgeding moet worden aangenomen dat overheidsinstanties via het NMI-Institut indirect zeggenschap hebben over NMI TT.

26 In deze omstandigheden heeft het Verwaltungsgericht Berlin de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Kan een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid die een economische activiteit uitoefent, volgens artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 [...] niet als [kmo] worden beschouwd op grond van het loutere feit dat 90 % van haar maatschappelijk kapitaal in handen is van een stichting naar burgerlijk recht, met een niet voor het dagelijks bestuur bevoegd curatorium bestaande uit 17 personen van wie er twee vertegenwoordigers zijn van een ministerie, één de burgemeester van een gemeente, één de rector van een universiteit, drie hoogleraren van die universiteit, één de voorzitter van een andere hogeronderwijsinstelling en één de directeur van een kamer van koophandel en industrie?

2) Zijn openbare universiteiten en hogescholen en Duitse kamers van koophandel en industrie overheidsinstanties in de zin van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014?

3) Zijn personen die op vrijwillige basis zitting hebben in het curatorium van een stichting overheidsinstanties in de zin van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014, louter op grond van het feit dat zij hun hoofdberoep in dienst van een overheidsinstantie uitoefenen?

4) Is het voor het bestaan van zeggenschap van overheidsinstanties in de zin van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 bepalend dat de organen van de overheidsinstanties de vrijwillige leden van het curatorium op grond van een rechtsverhouding aanwijzingen kunnen geven om in het curatorium op een bepaalde wijze te stemmen?

5) Is het voor het bestaan van indirecte zeggenschap over de stemrechten door overheidsinstanties bepalend dat het vaststaat dat de overheidsinstanties invloed uitoefenen op leden van het curatorium om deze ertoe aan te zetten hun stemrechten op de door de overheidsinstanties bepaalde wijze te benutten?

6) Is er reeds dan sprake van indirecte zeggenschap over de stemrechten door overheidsinstanties wanneer de mogelijkheid bestaat dat vrijwillige leden van het curatorium bij hun werkzaamheden binnen het curatorium rekening houden met de belangen van de overheidsinstanties waarvan zij afkomstig zijn?

7) Is het voor het bestaan van ‚gezamenlijk[e] [...] zeggenschap' in de zin van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 bepalend dat een gezamenlijke wilsvorming van de overheidsinstanties met betrekking tot de stemrechten kan worden vastgesteld?

8) Is het voor het ‚[hebben van] zeggenschap' in de zin van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 bepalend hoe de statuten door de stichting daadwerkelijk worden geïmplementeerd dan wel hoe de bewoordingen van de statuten mogelijkerwijs worden uitgelegd?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Opmerkingen vooraf

27 Zoals meer in het bijzonder blijkt uit de bewoordingen van de eerste vraag, wenst de verwijzende rechter met zijn acht vragen, die samen moeten worden onderzocht, in wezen te vernemen of artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die uitsluit dat een onderneming als kmo kan worden aangemerkt, wanneer het orgaan van de onderneming dat het grootste deel van het kapitaal ervan in handen heeft weliswaar niet bevoegd is voor het dagelijks bestuur, maar voor de meerderheid bestaat uit leden die overheidsinstanties als bedoeld in die bepaling vertegenwoordigen, zodat die overheidsinstanties reeds door dit enkele feit gezamenlijk indirecte zeggenschap over de onderneming hebben in de zin van deze bepaling.

28 Daartoe wenst de verwijzende rechter ten eerste te vernemen, zoals blijkt uit de tweede en de derde vraag, of het begrip „overheidsinstantie" ziet op organisaties zoals universiteiten, hogescholen en kamers van koophandel en industrie, en of het in dit verband van belang is dat de door deze organisaties benoemde personen op vrijwillige basis voor de betrokken onderneming werken.

29 Ten tweede wenst de verwijzende rechter met zijn vierde tot en met achtste vraag in wezen te vernemen of het, om te kunnen spreken van zeggenschap in de zin van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014, voldoende is dat overheidsinstanties gezamenlijk, zelfs indirect, ten minste 25 % van het kapitaal of de stemrechten van de betrokken onderneming bezitten overeenkomstig de statuten van de onderneming die directe zeggenschap over de betrokken onderneming heeft, en of tevens moet worden nagegaan of deze instanties in staat zijn te beïnvloeden en te coördineren hoe hun stemrechten daadwerkelijk worden uitgeoefend door hun vertegenwoordigers, dan wel of die vertegenwoordigers daadwerkelijk rekening houden met de belangen van die instanties.

30 Uit de gegevens waarover het Hof beschikt, blijkt dat deze vragen zijn gesteld in het kader van een subsidieaanvraag die is ingediend door een onderneming, NMI TT, die een spin-off is van een stichting naar burgerlijk recht, het NMI-Institut. Deze stichting heeft 90 % van het kapitaal en 88,8 % van de stemrechten van NMI TT in handen. Het curatorium van de stichting bestaat uit onder meer twee vertegenwoordigers van ministeries van een deelstaat, de burgemeester van een gemeente, de

rector en drie hoogleraren van een universiteit, de voorzitter van een in die gemeente gevestigde hogeschool en de directeur van de kamer van koophandel en industrie van die gemeente. Samen vormen deze vertegenwoordigers de meerderheid in het curatorium.

31 Voor het onderzoek van de vragen moet worden opgemerkt dat de Commissie – zoals met name blijkt uit overweging 40 van verordening nr. 651/2014, waarbij bepaalde categorieën staatssteun op grond van de artikelen 107 en 108 VWEU met de interne markt verenigbaar worden verklaard – positief staat tegenover staatssteun aan kmo's vanwege het marktfalen dat ertoe leidt dat kmo's te maken krijgen met bepaalde handicaps die hun sociaal en economisch wenselijke ontwikkeling belemmeren.

32 Overeenkomstig de artikelen 2 en 3 van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 kan een onderneming als kmo in de zin van deze verordening worden aangemerkt indien zij aan drie criteria voldoet, te weten een criterium betreffende het aantal personeelsleden, een financieel criterium met betrekking tot de jaaromzet of het jaarlijkse balanstotaal, en een zelfstandigheidscriterium (zie naar analogie arrest van 29 april 2004, Italië/Commissie, C-91/01, EU:C:2004:244, punt 47).

33 Wat dit laatste criterium betreft – het enige criterium dat in het hoofdgeding aan de orde is – heeft het Hof geoordeeld dat dit beoogt te verzekeren dat de maatregelen voor kmo's daadwerkelijk ondernemingen bevoordelen wier vorm een handicap vormt, en niet die welke deel uitmaken van een groot concern en derhalve toegang hebben tot middelen en ondersteuning waarover hun concurrenten van soortgelijke omvang niet beschikken (zie naar analogie arrest van 29 april 2004, Italië/Commissie, C-91/01, EU:C:2004:244, punt 50).

34 Dit criterium strekt er dus toe, zoals met name blijkt uit overweging 9 van de aanbeveling van 2003, waarop, zoals blijkt uit overweging 30 van verordening nr. 651/2014, het in bijlage I bij die verordening gedefinieerde begrip „kmo" is gebaseerd, om beter aan te sluiten bij de economische realiteit van kmo's en om groepen ondernemingen waarvan de economische macht die van een kmo overschrijdt, van de kwalificatie als kmo uit te sluiten, teneinde de voordelen die voor kmo's voortvloeien uit diverse regelingen of maatregelen ten gunste van deze ondernemingen, voor te behouden aan ondernemingen die deze echt nodig hebben (zie naar analogie arrest van 27 februari 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, punt 31).

35 Vanuit dit oogpunt wordt krachtens artikel 3, lid 1, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 als „zelfstandige onderneming" beschouwd elke onderneming die niet is aangemerkt als „partneronderneming" in de zin van lid 2 van dat artikel, of als „verbonden onderneming" in de zin van lid 3 van dat artikel.

36 Volgens artikel 3, lid 3, onder a), van de genoemde bijlage zijn twee ondernemingen met name „verbonden" wanneer een van hen de meerderheid van de stemrechten van de aandeelhouders van de andere heeft, terwijl volgens artikel 3, lid 2, eerste alinea, van die bijlage twee ondernemingen „partnerondernemingen" zijn wanneer zij niet als „verbonden ondernemingen" worden aangemerkt, maar een van hen, alleen of samen met één of meer verbonden ondernemingen, ten minste 25 % van het kapitaal of de stemrechten van de andere bezit, behoudens de uitzonderingen van artikel 3, lid 2, tweede alinea, onder a) tot en met d), van de bijlage.

37 Laatstgenoemde bepaling houdt in dat een onderneming als „zelfstandige onderneming" in de zin van artikel 3, lid 1, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 wordt aangemerkt, ook al is ten minste 25 % van haar kapitaal of stemrechten in handen van bepaalde categorieën investeerders – waaronder overeenkomstig artikel 3, lid 2, tweede alinea, onder b) en d), van die bijlage ook universiteiten en bepaalde autonome lokale autoriteiten –, mits deze investeerders niet, individueel of gezamenlijk, met die onderneming verbonden zijn in de zin van artikel 3, lid 3, van die bijlage.

38 In deze context bevat artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 echter een algemene regel voor de uitsluiting van de kwalificatie als kmo, op grond waarvan een onderneming niet als kmo kan worden aangemerkt „indien één of meer overheidsinstanties, gezamenlijk of afzonderlijk, direct of indirect zeggenschap hebben over 25 % of meer van het kapitaal of de stemrechten", tenzij die overheidsinstanties – zoals in die bepaling wordt aangegeven – behoren tot de in artikel 3, lid 2, tweede alinea, van die bijlage genoemde categorieën investeerders.

39 Uit al deze bepalingen volgt dat een onderneming niet als kmo in de zin van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 kan worden aangemerkt indien één of meer overheidsinstanties, al is het maar indirect, gezamenlijk of afzonderlijk, zeggenschap hebben over ten minste 25 % van haar kapitaal of van haar stemrechten, tenzij het bij die overheidsinstanties gaat om investeerders die niet met deze onderneming verbonden zijn in de zin van artikel 3, lid 3, van die bijlage en die zijn vermeld in artikel 3, lid 2, tweede alinea, onder a) tot en met d), van de bijlage.

40 Zoals blijkt uit de antwoorden op de door het Hof ter terechtzitting gestelde vragen, staat het in casu vast dat NMI TT, dat volgens het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit niet als kmo kon worden aangemerkt, een met het NMI-Institut verbonden onderneming is in de zin van artikel 3, lid 3, onder a), van bijlage I bij verordening nr. 651/2014, aangezien het NMI-Institut de meerderheid van de stemrechten in handen heeft. Hieruit volgt dat NMI TT niet valt binnen de werkingssfeer van de in artikel 3, lid 2, tweede alinea, van die bijlage opgenomen uitzondering met betrekking tot bepaalde categorieën investeerders.

41 In die omstandigheden hoeft alleen te worden nagegaan of een onderneming als NMI TT overeenkomstig de algemene uitsluitingsregel van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 kan worden uitgesloten van de kwalificatie als kmo in de zin van die bijlage om de enkele reden dat er sprake is van indirecte zeggenschap door overheidsinstanties die zijn vertegenwoordigd in de onderneming waarmee zij is verbonden en die over haar directe zeggenschap heeft.

42 In dit verband moet er echter op worden gewezen dat bij artikel 267 VWEU aan het Hof niet de bevoegdheid wordt verleend om de bepalingen van het Unierecht op een concreet geval toe te passen, maar enkel om zich uit te spreken over de uitlegging van de Verdragen en de handelingen van de instellingen van de Unie. Het staat dus niet aan het Hof om de aan het hoofdgeding ten grondslag liggende feiten vast te stellen en daaruit de consequenties te trekken voor de door de verwijzende rechter te wijzen beslissing, noch om de nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen in kwestie uit te leggen (arrest van 14 mei 2020, Bouygues travaux publics e.a., C-17/19, EU:C:2020:379, punten 51 en 52).

43 Tegen de achtergrond van deze inleidende overwegingen dienen de vragen van de verwijzende rechter te worden beantwoord.

Begrip „overheidsinstantie" in de zin van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014

44 Om te bepalen of het begrip „overheidsinstantie" in de zin van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 ook ziet op organisaties zoals universiteiten, hogescholen en kamers van koophandel en industrie, zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof de eenvormige toepassing van het Unierecht en het gelijkheidsbeginsel vereisen dat de bewoordingen van een Unierechtelijke bepaling die voor de vaststelling van de betekenis en de draagwijdte ervan niet uitdrukkelijk verwijst naar het recht van de lidstaten, in de regel in de gehele Unie autonoom en op eenvormige wijze dienen te worden uitgelegd, los van de kwalificaties die de lidstaten eraan hebben gegeven en rekening houdend met de bewoordingen van de betrokken bepaling alsmede met de

context ervan en de doelstellingen die worden nagestreefd met de regeling waarvan zij deel uitmaakt [arrest van 5 februari 2020, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Aanmonstering van zeelieden in de haven van Rotterdam), C-341/18, EU:C:2020:76, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

45 Hieruit volgt dat bij gebreke van een verwijzing in artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 naar het nationale recht, het begrip „overheidsinstantie" in deze bepaling moet worden beschouwd als een autonoom Unierechtelijk begrip, waarvan de betekenis en de draagwijdte dezelfde moeten zijn in alle lidstaten. Derhalve staat het aan het Hof om deze term in de rechtsorde van de Unie uniform uit te leggen.

46 Wat in de eerste plaats de bewoordingen van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 betreft, bevat noch deze bepaling, noch enige andere bepaling van deze verordening, en in het bijzonder artikel 2 ervan, een definitie van het begrip „overheidsinstantie", zodat de betekenis en de draagwijdte van dit begrip moeten worden bepaald in overeenstemming met de in de omgangstaal gebruikelijke betekenis ervan [zie naar analogie arrest van 5 februari 2020, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Aanmonstering van zeelieden in de haven van Rotterdam), C-341/18, EU:C:2020:76, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

47 In zijn gebruikelijke betekenis moet het begrip „overheidsinstantie" worden opgevat als een verwijzing naar de staat, de territoriale overheden en instanties die zijn opgericht met het specifieke doel om te voorzien in behoeften van algemeen belang, rechtspersoonlijkheid hebben en in hoofdzaak worden gefinancierd door, dan wel direct of indirect onder zeggenschap staan van de staat, de territoriale overheden of andere overheidsinstanties.

48 Hieruit volgt dat artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 als bedoeling heeft om alle onder de overheid vallende organisaties en autoriteiten te omvatten.

49 Wat in de tweede plaats de context van die bepaling betreft, blijkt uit overweging 13 van de aanbeveling van 2003, waarop – zoals in punt 34 van het onderhavige arrest is opgemerkt – de definitie van het begrip „kmo" in de zin van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 is gebaseerd, dat de in die bepaling opgenomen uitsluiting in het belang van de rechtszekerheid de verschillende overheidsinstanties van een lidstaat omvat teneinde willekeurige onderscheidingen tussen hen te voorkomen.

50 In dit verband moet er met de Commissie op worden gewezen dat richtlijn 2006/111, die tot doel heeft de lidstaten een aantal verplichtingen op te leggen ter waarborging van de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen deze staten en openbare bedrijven, in artikel 2, onder a), het begrip „overheden" aldus definieert dat zij naast de staat ook de regionale en plaatselijke overheden en alle andere territoriale overheden omvat.

51 Wat in de derde plaats de doelstelling van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 betreft, zij eraan herinnerd dat, zoals in de punten 33 en 34 van het onderhavige arrest is opgemerkt, met het zelfstandigheidscriterium wordt beoogd om de gunstige maatregelen voor kmo's voor te behouden aan ondernemingen die geen toegang hebben tot middelen waarmee zij de uit hun omvang voortvloeiende belemmeringen kunnen overwinnen. Gelet op de verschillende, met name economische en financiële middelen die zij kunnen aanwenden, kunnen onder de overheid vallende organisaties en autoriteiten, ongeacht hun aard of de wijze waarop zij zijn georganiseerd, een onderneming in staat stellen dergelijke hinderpalen te overwinnen.

52 Hieruit volgt dat het in die bepaling bedoelde begrip „overheidsinstantie" aldus moet worden begrepen dat het alle onder de overheid vallende organisaties of autoriteiten omvat, waaronder ook territoriale overheden en instanties die zijn opgericht met het specifieke doel te voorzien om in behoeften van

algemeen belang, rechtspersoonlijkheid hebben en in hoofdzaak worden gefinancierd door, dan wel direct of indirect onder zeggenschap staan van de staat, territoriale overheden of andere overheidsinstanties.

53 In casu staat het dus aan de verwijzende rechter om overeenkomstig de in punt 42 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak en rekening houdend met de toepasselijke nationale bepalingen, waarvan sommige door Euronorm en de Commissie zijn aangevoerd, maar waarvan de uitlegging niet tot de bevoegdheid van het Hof behoort, vast te stellen of de universiteit van Tübingen, de hogeschool van Reutlingen en de kamer van koophandel en industrie van Reutlingen aan deze criteria voldoen.

54 Ter terechtzitting heeft NMI TT dienaangaande betoogd dat uit de door de Commissie in 2015 gepubliceerde „Gebruikersgids bij de definitie van kmo's", in het bijzonder bladzijde 19 van dit document, blijkt dat universiteiten volgens deze instelling, ongeacht de status die hun door het nationale recht wordt toegekend, niet kunnen worden beschouwd als „overheidsinstanties" die onder de algemene uitsluitingsregel van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 vallen.

55 Onmiddellijk moet echter worden opgemerkt dat deze gids op bladzijde 2 even duidelijk als uitdrukkelijk preciseert dat „de gids [...] niet wettelijk [kan] worden gehandhaafd en [...] geenszins bindend [is] voor de Commissie [...] [en dat de] aanbeveling [van 2003] [...] de enige authentieke basis [is] voor de vaststelling van de voorwaarden om als kmo te worden gedefinieerd". A fortiori kan een dergelijke niet-bindende gids het Hof niet binden.

56 Hoe dan ook moet worden vastgesteld dat de Commissie op bladzijde 19 van die gids, anders dan NMI TT suggereert, geenszins aangeeft dat universiteiten in geen geval onder de algemene uitsluitingsregel van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 kunnen vallen, maar slechts erop wijst dat universiteiten – zoals reeds blijkt uit de punten 38 tot en met 41 van het onderhavige arrest – die onder het begrip „overheidsinstantie" in de zin van die bepaling vallen, niet binnen het bereik van deze regel vallen op voorwaarde dat zij niet verbonden zijn met de betrokken onderneming in de zin van artikel 3, lid 3, van die bijlage. Zoals uit punt 40 van het onderhavige arrest blijkt, heeft NMI TT ter terechtzitting zelf erkend dat in dit geval niet aan die voorwaarde is voldaan.

57 Voor het geval de verwijzende rechter tot de conclusie zou komen dat één of meer van de in punt 53 van het onderhavige arrest genoemde organisaties overheidsinstanties zijn in de zin van artikel 3, lid 4, van die bijlage, moet in antwoord op de vragen van de verwijzende rechter nog worden opgemerkt dat het voor de toepassing van deze bepaling niet van belang is dat de op voordracht van deze overheidsinstanties benoemde personen op vrijwillige basis voor de betrokken onderneming werken als zij in hun hoedanigheid van lid van die instanties zijn voorgedragen en benoemd, hetgeen door de verwijzende rechter dient te worden nagegaan.

58 Bijgevolg moet artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 aldus worden uitgelegd dat het begrip „overheidsinstantie" in deze bepaling ziet op organisaties zoals universiteiten, hogescholen en kamers van koophandel en industrie, wanneer deze organisaties zijn opgericht met het specifieke doel om te voorzien in behoeften van algemeen belang, rechtspersoonlijkheid hebben en in hoofdzaak worden gefinancierd door, dan wel direct of indirect onder zeggenschap staan van de staat, territoriale overheden of andere overheidsinstanties. Voor de toepassing van deze bepaling is het niet van belang dat de op voordracht van deze overheidsinstanties benoemde personen op vrijwillige basis voor de betrokken onderneming werken als zij in hun hoedanigheid van lid van die instanties zijn voorgedragen en benoemd.

Zeggenschap in de zin van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014

59 Overeenkomstig de in punt 44 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak moet er rekening worden gehouden met de bewoordingen van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014, de context van dit artikel en de doelstellingen die worden nagestreefd met de regeling waarvan het deel uitmaakt, teneinde vast te stellen of zeggenschap in de zin van deze bepaling slechts vereist dat overheidsinstanties gezamenlijk, eventueel indirect, 25 % van het kapitaal of de stemrechten van de betrokken onderneming in handen hebben overeenkomstig de statuten van de onderneming die directe zeggenschap over de betrokken onderneming heeft, dan wel of tevens moet worden nagegaan of deze overheidsinstanties in staat zijn te beïnvloeden en te coördineren hoe hun stemrechten daadwerkelijk worden uitgeoefend door hun vertegenwoordigers en of die vertegenwoordigers daadwerkelijk rekening houden met de belangen van de overheidsinstanties.

60 Wat in de eerste plaats de bewoordingen van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 betreft, moet worden vastgesteld dat deze bepaling overeenkomstig overweging 13 van de aanbeveling van 2003, waarop – zoals in de punten 34 en 49 van het onderhavige arrest is opgemerkt – die bijlage is gebaseerd, alleen verwijst naar de mate waarin overheidsinstanties deelnemen in het kapitaal of de stemrechten van de betrokken onderneming en het niet heeft over het daadwerkelijke gedrag van overheidsinstanties of hun vertegenwoordigers.

61 Wat in de tweede plaats de context van de genoemde bepaling betreft, moet worden opgemerkt dat artikel 3 van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 uitdrukkelijk bepaalt dat er, om uit te maken of een onderneming met een andere onderneming is verbonden, moet worden onderzocht of eerstgenoemde onderneming daadwerkelijk beslissende invloed op laatstgenoemde onderneming uitoefent.

62 In het bijzonder bepaalt artikel 3, lid 3, tweede alinea, dat er wordt aangenomen dat er geen overheersende invloed wordt uitgeoefend indien de in artikel 3, lid 2, tweede alinea, genoemde investeerders zich niet direct of indirect met het bestuur van de betrokken onderneming bemoeien, „onverminderd de rechten die zij als aandeelhouders of vennoten bezitten”.

63 Omgekeerd bepaalt artikel 3, zoals blijkt uit lid 3, vierde alinea, dat ondernemingen als verbonden kunnen worden beschouwd indien zij door de rol van een natuurlijke persoon of een in gemeenschappelijk overleg handelende groep van natuurlijke personen die hun optreden coördineren om de commerciële beslissingen van de betrokken ondernemingen te beïnvloeden, één enkele economische eenheid vormen, ook al onderhouden die ondernemingen formeel niet een van de in artikel 3, lid 3, eerste alinea, genoemde banden (zie in die zin arrest van 27 februari 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, punten 34, 35 en 39, en beschikking van 11 mei 2017, Bericap, C-53/17, niet gepubliceerd, EU:C:2017:370, punt 17).

64 Geconstateerd moet echter worden dat artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 geen soortgelijke bepalingen bevat voor overheidsinstanties die, individueel of gezamenlijk, zeggenschap hebben over ten minste 25 % van het kapitaal of de stemrechten van een andere onderneming.

65 De definitie van het begrip „kmo’s” in de zin van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 moet strikt worden uitgelegd, aangezien zij ertoe leidt dat aan ondernemingen die onder dit begrip vallen, doorgaans voordelen worden toegekend door middel van regels die uitzonderingen op de algemene regels inhouden (zie in die zin arrest van 27 februari 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, punt 32).

66 Wat in de derde plaats de doelstelling van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 betreft, zij opgemerkt dat deze bepaling overeenkomstig het zelfstandigheidscriterium waarop met name het begrip „kmo" in de zin van die bijlage berust, zoals blijkt uit de punten 32 tot en met 39 van het onderhavige arrest, beoogt te verzekeren dat de betrokken onderneming over de mogelijkheid beschikt om zelfstandig commerciële beslissingen te nemen.

67 Een situatie die wordt gekenmerkt door het bestaan van structurele banden tussen verschillende ondernemingen in termen van deelnemingen en stemrechten, sluit uit dat deze ondernemingen als economisch onafhankelijk van elkaar kunnen worden beschouwd wanneer zij ertoe leidt dat een onderneming, ongeacht haar werkelijke gedrag, in staat is een beslissende invloed uit te oefenen op de besluitvorming van een andere onderneming (zie naar analogie arrest van 2 april 2009, Glückauf Brauerei, C-83/08, EU:C:2009:228, punten 32-34).

68 Voorts dient te worden opgemerkt dat zowel artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014, zoals met name blijkt uit overweging 30 van die verordening en uit overweging 13 van de aanbeveling van 2003, als de verordening zelf, waarbij een vrijstelling wordt verleend voor categorieën steun die verenigbaar zijn met de interne markt, bedoeld is om de administratieve duidelijkheid en de rechtszekerheid te bevorderen door een doelmatig en vereenvoudigd toezicht op de naleving van de mededingingsregels inzake staatssteun te waarborgen (zie naar analogie arrest van 29 juli 2019, Bayerische Motoren Werke en Freistaat Sachsen/Commissie, C-654/17 P, EU:C:2019:634, punt 141 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

69 Dat ter bepaling of een onderneming in aanmerking komt voor de toepassing van de in dit verband voor kmo's geldende gunstiger regels slechts rekening wordt gehouden met de mate van deelneming van overheidsinstanties in het kapitaal of de stemrechten van die onderneming, zonder dat tevens het concrete gedrag van deze instanties of hun vertegenwoordigers hoeft te worden onderzocht, kan de handhaving door de bevoegde autoriteiten van de algemene uitsluitingsregel van artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 duidelijk vergemakkelijken.

70 Zowel uit de bewoordingen van deze bepaling als uit de context en het doel ervan, alsook uit de regeling waarvan zij deel uitmaakt, blijkt dus dat de omstandigheid dat er al dan niet sprake is van zeggenschap in de zin van die bepaling alleen kan worden afgeleid uit de mate waarin overheidsinstanties deelnemen in het kapitaal of de stemrechten van de betrokken onderneming.

71 Om te kunnen spreken van een dergelijke zeggenschap is het dan ook voldoende dat overheidsinstanties gezamenlijk, eventueel indirect, ten minste 25 % van het kapitaal of de stemrechten van de betrokken onderneming in handen hebben overeenkomstig de statuten van de onderneming die directe zeggenschap over de betrokken onderneming heeft, en hoeft niet tevens te worden nagegaan of die instanties in staat zijn te beïnvloeden en te coördineren hoe hun stemrechten daadwerkelijk worden uitgeoefend door hun vertegenwoordigers, dan wel of deze vertegenwoordigers daadwerkelijk rekening houden met de belangen van deze instanties.

72 In casu staat vast dat het NMI-Institut 88,8 % van de stemrechten in NMI TT bezit, maar blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de statuten van het NMI-Institut de uitoefening van deze rechten niet regelen.

73 Uit de artikelen 2, 7 en 13 van deze statuten volgt echter dat het curatorium – ten aanzien waarvan uit de debatten tijdens de terechtzitting voor het Hof blijkt dat alle leden van dit orgaan, zoals NMI TT zelf uitdrukkelijk heeft aangegeven, thans lid zijn van de directie van die vennootschap – ten eerste is belast met de vaststelling van de beginselen die gelden voor de werkzaamheden van het NMI-Instituut, met name voor de exploitatie van de onderzoeksresultaten en de uitvoering van projecten voor onderzoek en ontwikkeling, en ten tweede beschikt over een aantal consultatie- en besluitvormingsbevoegdheden met betrekking tot inhoudelijke planning en financiële planning,

alsmede met betrekking tot de benoeming, het ontslag en de kwijting van de raad van bestuur. Het curatorium is ook bevoegd om de statuten van het NMI-Institut te wijzigen en het NMI-Institut te ontbinden.

74 In die omstandigheden blijkt, onder voorbehoud van de verificaties die de verwijzende rechter overeenkomstig de in punt 42 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak dient te verrichten, dat de bepalingen in de statuten van het NMI-Institut indirect mogelijkerwijs meer dan 25 % van de stemrechten in NMI TT aan overheidsinstanties verlenen, aangezien de vertegenwoordigers van die instanties deel uitmaken van het curatorium.

75 Gelet op een en ander dient op de vragen van de verwijzende rechter te worden geantwoord dat artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een nationale regeling die uitsluit dat een onderneming als kmo kan worden aangemerkt, wanneer het orgaan van de onderneming dat het grootste deel van het kapitaal ervan in handen heeft weliswaar niet bevoegd is voor het dagelijks bestuur, maar voor de meerderheid bestaat uit leden die overheidsinstanties als bedoeld in die bepaling vertegenwoordigen, zodat die overheidsinstanties reeds door dit enkele feit gezamenlijk indirect zeggenschap over de onderneming hebben in de zin van deze bepaling, waarbij:

– het begrip „overheidsinstanties” in de genoemde bepaling ook organisaties zoals universiteiten, hogescholen en kamers van koophandel en industrie omvat wanneer deze organisaties zijn opgericht met het specifieke doel om te voorzien in behoeften van algemeen belang, rechtspersoonlijkheid bezitten en in hoofdzaak worden gefinancierd door dan wel direct of indirect onder zeggenschap staan van de staat, territoriale overheden of andere overheidsinstanties; in dit verband is het niet van belang dat de personen die op voordracht van die organisaties zijn benoemd, op vrijwillige basis voor de betrokken onderneming werken als zij in hun hoedanigheid van lid van die organisaties zijn voorgedragen en benoemd, en

– het om te kunnen spreken van een dergelijke zeggenschap voldoende is dat overheidsinstanties gezamenlijk, zelfs indirect, ten minste 25 % van het kapitaal of de stemrechten van de betrokken onderneming in handen hebben overeenkomstig de statuten van de onderneming die directe zeggenschap over de betrokken onderneming heeft; er hoeft niet tevens te worden nagegaan of die instanties in staat zijn te beïnvloeden en te coördineren hoe hun stemrechten daadwerkelijk worden uitgeoefend door hun vertegenwoordigers, dan wel of deze vertegenwoordigers daadwerkelijk rekening houden met de belangen van die instanties.

Kosten

76 Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tiende kamer) verklaart voor recht:

Artikel 3, lid 4, van bijlage I bij verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 [VWEU] met de interne markt verenigbaar worden verklaard, dient aldus te worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een nationale regeling die uitsluit dat een onderneming als kleine of middelgrote onderneming (kmo) kan worden aangemerkt, wanneer het orgaan van de onderneming dat het grootste deel van het kapitaal ervan in handen heeft weliswaar niet bevoegd is voor het dagelijks

bestuur, maar voor de meerderheid bestaat uit leden die overheidsinstanties als bedoeld in die bepaling vertegenwoordigen, zodat die overheidsinstanties reeds door dit enkele feit gezamenlijk indirect zeggenschap over de onderneming hebben in de zin van deze bepaling, waarbij:

– **het begrip „overheidsinstanties” in de genoemde bepaling ook organisaties zoals universiteiten, hogescholen en kamers van koophandel en industrie omvat wanneer deze organisaties zijn opgericht met het specifieke doel om te voorzien in behoeften van algemeen belang, rechtspersoonlijkheid bezitten en in hoofdzaak worden gefinancierd door dan wel direct of indirect onder zeggenschap staan van de staat, territoriale overheden of andere overheidsinstanties; in dit verband is het niet van belang dat de personen die op voordracht van die organisaties zijn benoemd, op vrijwillige basis voor de betrokken onderneming werken als zij in hun hoedanigheid van lid van die organisaties zijn voorgedragen en benoemd, en**

– **het om te kunnen spreken van een dergelijke zeggenschap voldoende is dat overheidsinstanties gezamenlijk, zelfs indirect, ten minste 25 % van het kapitaal of de stemrechten van de betrokken onderneming in handen hebben overeenkomstig de statuten van de onderneming die directe zeggenschap over de betrokken onderneming heeft; er hoeft niet tevens te worden nagegaan of die instanties in staat zijn te beïnvloeden en te coördineren hoe hun stemrechten daadwerkelijk worden uitgeoefend door hun vertegenwoordigers, dan wel of deze vertegenwoordigers daadwerkelijk rekening houden met de belangen van die instanties.**

ondertekeningen