ARREST VAN HET HOF (Negende kamer)

16 april 2015*

„Prejudiciële verwijzing — Staatssteun — Begrip — Artikel 87, lid 1, EG — Aan een bank verleende voorrechten — Onderneming die openbaredienstverplichtingen uitvoert — Bestaande steun en nieuwe steun — Artikel 88, lid 3, EG — Bevoegdheden van de nationale rechter”

In zaak C-690/13,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Monomeles Efeteio Thrakis (Griekenland) bij beslissing van 18 november 2013, ingekomen bij het Hof op 27 december 2013, in de procedure

Trapeza Eurobank Ergasias AE

tegen

Agrotiki Trapeza tis Ellados AE (ATE),

Pavlos Sidiropoulos,

wijst

HET HOF (Negende kamer),

samengesteld als volgt: K. Jürimäe, kamerpresident, J. Malenovský (rapporteur) en A. Prechal, rechters,

advocaat-generaal: N. Wahl,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

— Trapeza Eurobank Ergasias AE, vertegenwoordigd door A. Mitsibouna en E. Katsigianni, dikigoroi,

— Agrotiki Trapeza tis Ellados AE (ATE), vertegenwoordigd door E. Bourtzalas en M. Fefes, dikigoroi,

— de Griekse regering, vertegenwoordigd door G. Skiani en M. Germani als gemachtigden,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Flynn en I. Zervas als gemachtigden,

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

* Procestaal: Grieks.

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 87, lid 1, EG en 88, lid 3, laatste zin, EG.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen enerzijds Trapeza Eurobank Ergasias AE (hierna: „Eurobank") en anderzijds Agrotiki Trapeza tis Ellados AE (ATE) (hierna: „ATE") en P. Sidiropoulos, betreffende de geldigheid van de vestiging van een hypotheek door ATE op een onroerend goed van Sidiropoulos.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [88 EG] (PB L 83, blz. 1) bepaalt in artikel 1, onder b), c) en f):

„Voor de toepassing van deze verordening gelden de volgende definities:

[...]

b) ‚bestaande steun':

i) [...] alle steun die voor de inwerkingtreding van het Verdrag in de respectieve lidstaat bestond, dat wil zeggen steunregelingen en individuele steun die vóór de inwerkingtreding van het Verdrag tot uitvoering zijn gebracht en die na de inwerkingtreding nog steeds van toepassing zijn;

[...]

iv) steun die overeenkomstig artikel 15 als bestaande steun wordt beschouwd;

[...]

c) ‚nieuwe steun', alle steun[...] die geen bestaande steun is, met inbegrip van wijzigingen in bestaande steun;

[...]

f) ‚onrechtmatige steun', nieuwe steun die in strijd met artikel [88 EG] tot uitvoering wordt gebracht."

4 Artikel 3 van deze verordening luidt als volgt:

„Op grond van artikel 2, lid 1, aan te melden steun mag niet uitgevoerd worden, alvorens de Commissie een beschikking tot goedkeuring van die steun heeft gegeven of wordt geacht die te hebben gegeven."

5 Artikel 15 van deze verordening luidt:

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

2. Deze termijn gaat in op de dag waarop de onrechtmatige steun als individuele steun of in het kader van een steunregeling aan de begunstigde is verleend. [...]

3. Steun ten aanzien waarvan de verjaringstermijn is verstreken, wordt als bestaande steun beschouwd."

6 Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van verordening nr. 659/1999 (PB L 140, blz. 1) bepaalt in artikel 4, lid 1:

„[...] onder een wijziging in bestaande steun [wordt] iedere wijziging verstaan, met uitzondering van aanpassingen van louter formele of administratieve aard die de beoordeling van de verenigbaarheid van de steunmaatregel met de gemeenschappelijke markt niet kunnen beïnvloeden. [...]"

Grieks recht

7 ATE is opgericht bij wet nr. 4332/1929 (FEK A' 283 van 16 augustus 1929). Artikel 1, lid 1, van deze wet luidt:

„Er wordt een onafhankelijke bancaire instelling van openbaar nut opgericht, gevestigd te Athene en genaamd ‚[ATE]', met als doel landbouwkredieten te verstrekken (onder welke vorm dan ook), de organisatie in coöperaties te versterken en de voorwaarden voor de uitoefening van landbouwwerkzaamheden in ruime zin en daarmee verwante werkzaamheden te verbeteren."

8 Ter compensatie van de grote risico's waarmee de verlening van landbouwkredieten gepaard gaat, hebben de artikelen 12 en 13, lid 1, van deze wet aan ATE bijzondere voorrechten verleend (hierna: „in het hoofdgeding aan de orde zijnde voorrechten"), te weten onder meer:

— het recht om een hypotheek te vestigen op een onroerend goed van haar debiteuren die een agrarische of verwante activiteit uitoefenen, zonder dat zij met deze personen een overeenkomst behoeft te sluiten waarbij haar een recht van hypotheek wordt verleend;

— het recht om een gedwongen executie in te leiden op basis van een eenvoudige onderhandse akte, zoals een kredietakte, die op zichzelf een uitvoerbare titel vormt, en

— de vrijstelling van kosten en heffingen wanneer zij een dergelijke hypotheek inschrijft of tot een dergelijke gedwongen executie overgaat.

9 In 1987 is het doel van ATE uitgebreid tot de uitoefening van iedere andere bankactiviteit.

10 Artikel 26, leden 1 en 4, van de wet van nr. 1914/1990 (FEK A' 178 van 17 december 1990) luidt:

„[ATE] wordt in een naamloze vennootschap omgezet met ingang van de dag waarop haar nieuwe statuten – overeenkomstig de voor naamloze vennootschappen geldende bepalingen – worden gepubliceerd in het Deltio Anonynom Etairion van de Efimerida tis Kyverniseos [onderdeel van de staatscourant dat betrekking heeft op naamloze vennootschappen]. Die statuten worden door haar binnen zes maanden na de bekendmaking van de onderhavige wet opgesteld op basis van de bepalingen inzake bancaire naamloze vennootschappen en worden goedgekeurd bij gezamenlijk besluit van de ministers van Financiën en van Landbouw.

[...]

Alle bijzondere regelingen ten aanzien van [ATE] en met name die welke betrekking hebben op haar materiële en procedurele voorrechten, de fiscale en andere vrijstellingen die zij geniet, haar schuldtitels, het stellen van zekerheden voor haar vorderingen en in het algemeen ten aanzien van haar persoon als drager van rechten en plichten, worden gehandhaafd en blijven onverminderd van toepassing [...]"

Feiten van het hoofdgeding en prejudiciële vragen

11 ATE en Sidiropoulos hebben in 2001 een leningovereenkomst gesloten en in 2003 een overeenkomst tot opening van een krediet, teneinde te voorzien in de middelen die laatstgenoemde nodig had om zijn landbouwwerkzaamheden uit te oefenen. Als zekerheid voor haar schuldvorderingen heeft ATE na de sluiting van die overeenkomsten een hypotheek gevestigd op de landbouwgrond van haar schuldenaar.

12 Eurobank, een bank die werd opgericht in de vorm van een naamloze vennootschap, was eveneens schuldeiser van Sidiropoulos. In die hoedanigheid heeft zij het Eirinodikeio Dramas (vrederechter te Drama) verzocht een betalingsbevel uit te vaardigen. Dat verzoek is door die rechter ingewilligd.

13 Op basis van het verkregen betalingsbevel heeft Eurobank een procedure van gedwongen executie ten aanzien van Sidiropoulos' landbouwgrond ingeleid. In het kader van deze procedure hebben zich nog andere schuldeisers gemeld, waaronder ATE, die door de inschrijving van haar hypotheek een bevoorrechte schuldeiser was geworden. Aangezien de verkoop van de grond minder opbracht dan de totale schuldvordering van ATE, werd Eurobank niet opgenomen in de lijst van bevoorrechte schuldeisers, en heeft zij dus geen terugbetaling van het door haar uitgeleende bedrag verkregen.

14 Daarop heeft Eurobank bij het Monomeles Protodikeio Dramas (alleensprekende arrondissementsrechter te Drama) de rang bestreden die aan ATE was toegekend op de lijst van de schuldeisers. Zij betoogde dienaangaande dat de door ATE gevestigde hypotheek in strijd was met artikel 87 EG en dus nietig moest worden verklaard. Deze rechter heeft dat beroep verworpen.

15 Eurobank heeft tegen die uitspraak hoger beroep ingesteld bij het Monomeles Efeteio Thrakis (enkelvoudige kamer van het hof van beroep te Thracië), dat de behandeling van de zaak heeft geschorst en het Hof van Justitie heeft verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) a) Vallen de materiële en procedurele voorrechten die de artikelen 12 en 13, lid 1, van wet nr. 4332/1929[, gelezen in samenhang] met artikel 26, lid 1, van wet nr. 1914/1990, aan [ATE] verlenen, binnen de werkingssfeer van artikel [87, lid 1, EG]?

b) Is deze beperking eveneens van toepassing wanneer moet worden aangenomen dat [ATE] overeenkomstig haar statuten nog steeds een activiteit van ‚algemeen belang' verricht?

2) Indien het antwoord op de eerste vraag, onder a) en b), bevestigend luidt, had de Helleense Republiek dan de procedure van artikel [88, lid 3, EG] moeten volgen om de bewuste voorrechten te kunnen handhaven?

3) Is de verwijzende rechter gehouden de artikelen 12 en 13, lid 1, van wet nr. 4332/1929 in het voor hem aanhangige geding buiten toepassing te laten voor zover zij strijdig zijn met de artikelen [87, lid 1, EG] en [88, lid 3, EG]?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag, onder a)

16 Met zijn eerste vraag, onder a), wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 87, lid 1, EG aldus moet worden uitgelegd dat aan een bank verleende voorrechten, zoals het recht om eenzijdig een hypotheek te vestigen op onroerende goederen van landbouwers of andere personen die een met de landbouwactiviteit verwante activiteit uitoefenen, het recht om een gedwongen executie in te leiden op basis van een eenvoudige onderhandse akte, en de vrijstelling van kosten en heffingen bij de inschrijving van een dergelijke hypotheek of bij een dergelijke gedwongen executie, binnen de werkingssfeer van deze bepaling vallen.

17 Uit vaste rechtspraak volgt dat een maatregel slechts als staatssteun onder artikel 87, lid 1, EG kan vallen indien hij ten eerste uitgaat van de staat of met staatsmiddelen is bekostigd, ten tweede het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden, ten derde de begunstigde ervan een voordeel verschaft en ten vierde de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen, met dien verstande dat aan al deze voorwaarden tegelijk moet zijn voldaan (zie met name arrest Commissie/Deutsche Post, C-399/08 P, EU:C:2010:481, punten 38 en 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

18 Wat allereerst de voorwaarde betreft dat het gaat om een maatregel van de staat of met staatsmiddelen bekostigd, dient in herinnering te worden geroepen dat enkel de voordelen die rechtstreeks of indirect met staatsmiddelen worden bekostigd of die een extra last voor de staat uitmaken, als steunmaatregelen in de zin van artikel 87, lid 1, EG worden beschouwd. Uit de bewoordingen van deze bepaling en de in artikel 88 EG neergelegde procedureregels volgt immers dat de voordelen die met andere middelen dan staatsmiddelen worden bekostigd, niet binnen de werkingssfeer van de betrokken bepalingen vallen (arrest Bouygues en Bouygues Télécom/Commissie e.a. en Commissie/Frankrijk e.a., C-399/10 P en C-401/10 P, EU:C:2013:175, punt 99 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

19 Voor de vaststelling of het aan de begunstigde verleende voordeel de staatsbegroting belast, moet volgens vaste rechtspraak worden nagegaan of een voldoende directe band bestaat tussen enerzijds dit voordeel en anderzijds een vermindering van de staatsbegroting of een voldoende concreet economisch risico dat die begroting zal worden belast (arrest Bouygues en Bouygues Télécom/Commissie e.a. en Commissie/Frankrijk e.a., C-399/10 P en C-401/10 P, EU:C:2013:175, punt 109).

20 Wat vervolgens de voorwaarde betreft dat de betrokken maatregel een voordeel toekent aan de begunstigde ervan, dient in herinnering te worden gebracht dat als staatssteun worden beschouwd alle maatregelen die, in welke vorm ook, ondernemingen rechtstreeks of indirect kunnen bevoordelen of die moeten worden beschouwd als een economisch voordeel dat de begunstigde onderneming onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen (arrest Ministerio de Defensa en Navantia, C-522/13, EU:C:2014:2262, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

21 Zo worden met name maatregelen die, in verschillende vormen, de lasten verlichten die normaliter op het budget van een onderneming drukken en daardoor – zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn – van dezelfde aard zijn en identieke gevolgen hebben, als steun beschouwd (arrest Ministerio de Defensa en Navantia, C-522/13, EU:C:2014:2262, punt 22).

22 Tevens moet eraan worden herinnerd dat artikel 87 EG steun verbiedt die „bepaalde ondernemingen of bepaalde producties” begunstigt, met andere woorden selectieve steun (arrest P, C-6/12, EU:C:2013:525, punt 17). Voordelen die voortvloeien uit een algemene maatregel die zonder onderscheid van toepassing is op alle marktdeelnemers, vormen derhalve geen staatssteun in de zin van dit artikel (zie in die zin arrest Italië/Commissie, C-66/02, EU:C:2005:768, punt 99).

23 Wat ten slotte de voorwaarden betreffende de beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten en het gevaar voor verstoring van de mededinging betreft, moet eraan worden herinnerd dat voor de kwalificatie van een nationale maatregel als staatssteun niet hoeft te worden vastgesteld dat de betrokken steun het handelsverkeer tussen de lidstaten werkelijk heeft beïnvloed en de mededinging daadwerkelijk heeft vervalst, maar enkel dient te worden onderzocht of die steun dat handelsverkeer ongunstig kan beïnvloeden en de mededinging kan vervalsen (arrest Libert e.a., C-197/11 en C-203/11, EU:C:2013:288, punt 76 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

24 In het bijzonder moet het intra-Europese handelsverkeer worden geacht door steun van een lidstaat te worden beïnvloed wanneer die steun de positie van een onderneming ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen in dit handelsverkeer versterkt (arrest Libert e.a., C-197/11 en C-203/11, EU:C:2013:288, punt 77 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

25 Bovendien is het niet noodzakelijk dat de begunstigde onderneming zelf deelneemt aan het intra-Europese handelsverkeer. Wanneer een lidstaat steun verleent aan een onderneming, kan de binnenlandse activiteit immers in stand blijven of stijgen, met als gevolg dat de kansen van in andere lidstaten gevestigde ondernemingen om in die lidstaat op de markt te komen, afnemen. Ook kan de versterking van een onderneming die voordien niet deelnam aan het intra-Europese handelsverkeer, haar in een situatie brengen waardoor zij de markt van een andere lidstaat kan betreden (zie arrest Cassa di Risparmio di Firenze e.a., C-222/04, EU:C:2006:8, punt 143 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

26 Het staat aan de verwijzende rechter om ter beantwoording van de gestelde vraag na te gaan of aan een onderneming toegekende voorrechten als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, in het licht van de rechtspraak die in de voorgaande punten van dit arrest is aangehaald voldoen aan elk van de vier voorwaarden waaraan zij volgens artikel 87, lid 1, EG moeten voldoen om als staatssteun in de zin van die bepaling te kunnen worden aangemerkt, rekening houdend met de volgende uitleggingsgegevens.

27 Het kan niet worden uitgesloten dat de voorrechten die ATE krachtens wet nr. 4332/1929 geniet, onder artikel 87, lid 1, EG vallen.

28 Om te beginnen kunnen die voorrechten er immers toe leiden dat de staatskas minder liquide middelen ontvangt waardoor het staatsbudget vermindert, met name doordat de voornoemde wet de betrokken onderneming vrijstelt van de betaling van bepaalde kosten. Voorts kan een dergelijke vrijstelling de lasten verlichten die normaliter drukken op het budget van een bank en deze aldus een economisch voordeel verlenen ten opzichte van haar concurrenten. Uit de aan het Hof overgelegde stukken volgt immers niet dat de andere banken deze vrijstelling ook genieten, wat erop wijst dat het om een selectieve maatregel gaat. Tot slot kan niet worden uitgesloten dat deze vrijstelling er, samen met de andere door wet nr. 4332/1929 toegekende voorrechten, toe leidt dat de positie van ATE wordt versterkt ten opzichte van concurrerende banken die actief zijn in de intra-Europese handel, en evenmin dat zij het voor in andere lidstaten gevestigde banken moeilijker maakt om tot de markt van de lidstaat in kwestie toe te treden.

29 Gelet op een en ander dient op de eerste vraag, onder a), te worden geantwoord dat artikel 87, lid 1, EG aldus moet worden uitgelegd dat voorrechten als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, op grond waarvan een bank eenzijdig een hypotheek mag vestigen op onroerende goederen van landbouwers of andere personen die een met de landbouwactiviteit verwante activiteit uitoefenen, een gedwongen executie mag inleiden op basis van een eenvoudige onderhandse akte en geen inschrijvingskosten of -rechten hoeft te betalen, binnen de werkingssfeer van deze bepaling kunnen vallen. Het staat evenwel aan de verwijzende rechter om te beoordelen of dit in het hoofdgeding het geval is.

Eerste vraag, onder b)

30 Met zijn eerste vraag, onder b), wenst de verwijzende rechter te vernemen of het voor de beantwoording van de eerste vraag, onder a), een verschil maakt dat voorrechten als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn en die door de nationale wettelijke regeling aan een onafhankelijke bank van openbaar nut zijn toegekend bij de oprichting ervan, rekening houdend met het feit dat zij landbouwkredieten verstrekt en met de specifieke taken waarmee zij belast is, nog steeds gelden, ook al zijn de functies van die bank ondertussen uitgebreid tot de uitoefening van iedere bancaire activiteit en is zij een naamloze vennootschap geworden.

31 In dit verband moet eraan worden herinnerd dat maatregelen die worden geacht een compensatie te zijn voor de prestaties die de begunstigde ondernemingen ter uitvoering van openbaredienstverplichtingen hebben verricht, wat betekent dat deze ondernemingen in werkelijkheid geen financieel voordeel ontvangen en de voormelde maatregelen dus niet tot gevolg hebben dat zij in een gunstiger mededingingspositie worden geplaatst dan hun concurrenten, volgens vaste rechtspraak geen steun opleveren in de zin van artikel 87, lid 1, EG (arrest Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

32 Het Hof heeft voorts gepreciseerd dat een dergelijke compensatie, om in een concreet geval niet als staatssteun te worden aangemerkt, aan een aantal voorwaarden moet voldoen (arrest Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, punt 36).

33 Ten eerste dient de onderneming die de compensatie ontvangt daadwerkelijk openbaredienstverplichtingen te vervullen, en moeten die verplichtingen duidelijk zijn afgebakend. Ten tweede moeten de parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend, vooraf op objectieve en transparante wijze worden vastgesteld, om te vermijden dat de compensatie een economisch voordeel verleent waardoor de begunstigde onderneming kan worden begunstigd ten opzichte van concurrerende ondernemingen. Ten derde mag het bedrag van de compensatie niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen geheel of gedeeltelijk te dekken, rekening houdend met de opbrengsten en een redelijke winst uit de uitvoering van die verplichtingen. Ten vierde dient deze compensatie te worden vastgesteld op basis van een analyse van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming die over de nodige middelen beschikt om aan de gestelde vereisten van de openbare dienst te voldoen, zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren, rekening houdend met de opbrengsten en een redelijke winst uit de uitvoering van deze verplichtingen (arrest Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, punten 37-40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

34 Bijgevolg staat het aan de verwijzende rechter om tegen de achtergrond van de rechtspraak die in de vorige punten van dit arrest is aangehaald, na te gaan of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde voorrechten, met name na de uitbreiding van ATE's activiteiten en de wijzigingen van haar statuten, een compensatie vormen voor de prestaties die deze bank ter uitvoering van haar openbaredienstverplichtingen verricht.

35 Gelet op een en ander moet op de eerste vraag, onder b), worden geantwoord dat het voor de beantwoording van de eerste vraag, onder a), een verschil kan maken dat voorrechten als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn en die door de nationale wettelijke regeling aan een onafhankelijke bank van openbaar nut zijn toegekend bij de oprichting ervan, rekening houdend met het feit dat zij landbouwkredieten verstrekt en met de specifieke taken waarmee zij belast is, nog steeds gelden nadat de functies van die bank zijn uitgebreid tot de uitoefening van iedere bancaire activiteit en zij een naamloze vennootschap is geworden. Het staat aan de verwijzende rechter om te onderzoeken of, gelet op alle relevante feitelijke en juridische gegevens, is voldaan aan de vier voorwaarden die volgens de rechtspraak van het Hof tegelijk moeten zijn vervuld om te kunnen aannemen dat deze voorrechten een compensatie vormen voor de prestaties die deze bank ter uitvoering van haar openbaredienstverplichtingen verricht, en dus geen staatssteun uitmaken.

Tweede vraag

36 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 87, lid 1, EG aldus moet worden uitgelegd dat een lidstaat die voorrechten als die van het hoofdgeding heeft ingesteld, de voorafgaande controleprocedure van artikel 88, lid 3, EG moet volgen, wanneer die voorrechten binnen de werkingssfeer van artikel 87, lid 1, EG vallen.

37 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat artikel 88 EG voor bestaande steun in andere procedures voorziet dan voor nieuwe steun. Nieuwe steunmaatregelen moeten overeenkomstig artikel 88, lid 3, EG vooraf bij de Commissie worden aangemeld en mogen niet tot uitvoering worden gebracht voordat de procedure tot een eindbeslissing heeft geleid, terwijl bestaande steunmaatregelen overeenkomstig artikel 88, lid 1, EG tot uitvoering mogen worden gebracht zolang de Commissie ze niet onverenigbaar heeft verklaard (arrest Kremikovtzi, C-262/11, EU:C:2012:760, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Artikel 88, lid 3, EG verleent de nationale rechter dus niet de bevoegdheid om de uitvoering van een bestaande steunmaatregel te verbieden (arrest P, C-6/12, EU:C:2013:525, punt 41).

38 Bijgevolg moet worden onderzocht of voorrechten als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, bestaande steun kunnen vormen.

39 Volgens artikel 1, onder b), van verordening nr. 659/1999 kan steun als bestaande steun worden aangemerkt wanneer hij ofwel vóór de inwerkingtreding van het Verdrag in de betrokken lidstaat is verleend, na die datum nog steeds van toepassing is en nadien niet is gewijzigd, ofwel na de inwerkingtreding van het Verdrag in de betrokken lidstaat is verleend, maar de in artikel 15, lid 3, van deze verordening bedoelde verjaringstermijn van tien jaar is verstreken.

40 Het staat derhalve aan de verwijzende rechter om ten eerste na te gaan of de betrokken voorrechten, die aan ATE zijn toegekend bij haar oprichting in 1929, gelet op met name de hierboven bij het onderzoek van de eerste vraag in herinnering gebrachte elementen, beantwoordden aan de kwalificatie van staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG, zodat deze voorrechten – die vóór de inwerkingtreding van het Verdrag in de betrokken lidstaat zijn toegekend – moeten worden aangemerkt als bestaande steun.

41 Indien dit het geval is, moet deze rechter ten tweede nagaan of, gelet op de wijzigingen die ATE in 1987 en 1990 heeft ondergaan en met name de uitbreiding van haar activiteiten, kan worden aangenomen dat de aanvankelijk toegekende voorrechten zijn gewijzigd doordat zij zijn uitgebreid tot andere dan de aanvankelijk gedekte kredietactiviteiten. Indien dit het geval blijkt, diende de lidstaat toen in beginsel de voorafgaande controleprocedure van artikel 88, lid 3, EG te volgen. Indien dit daarentegen niet het geval blijkt, hoefde deze procedure niet te worden gevolgd.

42 Zo de verwijzende rechter tot de conclusie komt dat de voorrechten in kwestie geen staatssteun vormden toen zij aan ATE werden verleend, maar dat zij als gevolg van de uitbreiding van ATE's activiteiten en de wijzigingen van haar statuten – die plaatsvonden nadat het Verdrag in de betrokken lidstaat in werking was getreden – wel staatssteun zijn geworden, kunnen deze voorrechten in beginsel niet als bestaande steun worden beschouwd.

43 Zoals in punt 39 van dit arrest in herinnering is gebracht, kunnen zij echter wel als bestaande steun worden beschouwd wanneer de in artikel 15, lid 3, van verordening nr. 659/1999 bedoelde verjaringstermijn is verstreken. In dat geval is de lidstaat niet gehouden de voorafgaande controleprocedure van artikel 88, lid 3, EG te volgen.

44 In het geval dat de verjaringstermijn nog niet is verstreken, zijn de betrokken voorrechten nieuwe steun en moet de lidstaat in kwestie, zoals uit punt 37 van het onderhavige arrest blijkt, de voorafgaande controleprocedure van artikel 88, lid 3, EG volgen.

45 In de gevallen die in de punten 41 en 42 van het onderhavige arrest zijn bedoeld, staat het derhalve aan de verwijzende rechter om na te gaan of de voormelde verjaringstermijn in het onderhavige geval reeds is verstreken.

46 Gelet op de voorgaande overwegingen moet op de tweede vraag worden geantwoord dat artikel 87, lid 1, EG aldus moet worden uitgelegd dat een lidstaat die voorrechten als die van het hoofdgeding heeft ingesteld, de voorafgaande controleprocedure van artikel 88, lid 3, EG moet volgen wanneer deze voorrechten binnen de werkingssfeer van artikel 87, lid 1, EG vallen, op voorwaarde dat zij nieuwe steun zijn geworden na het tijdstip waarop het Verdrag in de betrokken lidstaat in werking is getreden en dat de verjaringstermijn van artikel 15, lid 3, van verordening nr. 659/1999 nog niet is verstreken. Het staat aan de verwijzende rechter om na te gaan of dit het geval is.

Derde vraag

47 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de artikelen 87, lid 1, EG en 88, lid 3, EG aldus moeten worden uitgelegd dat hij nationale voorschriften waarbij voorrechten worden ingesteld als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, buiten toepassing moet laten wanneer deze voorrechten onverenigbaar zijn met deze bepalingen.

48 In dit verband moet worden gepreciseerd dat het antwoord op deze vraag de verwijzende rechter maar tot nut kan strekken indien sprake is van nieuwe staatssteun in de zin van artikel 1, onder c), van verordening nr. 659/1999.

49 Zoals uit punt 37 van het onderhavige arrest volgt, moet immers enkel nieuwe steun aan de voorafgaande controleprocedure van artikel 88, lid 3, EG worden onderworpen.

50 Uit artikel 88, lid 3, EG en artikel 3 van verordening nr. 659/1999 blijkt dat nieuwe steun niet tot uitvoering mag worden gebracht voordat de Commissie tot goedkeuring ervan heeft besloten.

51 Hieruit volgt dat nieuwe steun die in strijd met de in artikel 88, lid 3, EG neergelegde verplichtingen ten uitvoer is gelegd, onrechtmatig is. Deze uitlegging vindt ook steun in artikel 1, onder f), van verordening nr. 659/1999 (arrest Residex Capital IV, C-275/10, EU:C:2011:814, punt 28).

52 Voorts staat het volgens vaste rechtspraak aan de nationale rechters om hieruit overeenkomstig hun nationale recht alle nodige consequenties te trekken, zowel inzake de geldigheid van de handelingen tot uitvoering van de betrokken steunmaatregelen als inzake de terugvordering van financiële steun die in strijd met deze bepaling is verleend (arrest Xunta de Galicia, C-71/04, EU:C:2005:493, punt 49).

53 Indien de betrokken lidstaat artikel 88, lid 3, EG heeft geschonden, moet de verwijzende rechter dus de nationale bepalingen waarbij de onrechtmatige voorrechten zijn ingesteld, buiten toepassing laten.

54 Gelet op een en ander moet op de derde vraag worden geantwoord dat de artikelen 87, lid 1, EG en 88, lid 3, EG aldus moeten worden uitgelegd dat de verwijzende rechter, indien hij van oordeel is dat de betrokken voorrechten – gelet op het antwoord op de tweede vraag – nieuwe staatssteun uitmaken, de nationale bepalingen houdende instelling van deze voorrechten buiten toepassing moet laten wegens onverenigbaarheid met deze Verdragsbepalingen.

Kosten

55 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie 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 (Negende kamer) verklaart voor recht:

1) **Artikel 87, lid 1, EG moet aldus worden uitgelegd dat voorrechten als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, op grond waarvan een bank eenzijdig een hypotheek mag vestigen op onroerende goederen van landbouwers of andere personen die een met de landbouwactiviteit verwante activiteit uitoefenen, een gedwongen executie mag inleiden op basis van een eenvoudige onderhandse akte en geen inschrijvingskosten of -rechten hoeft te betalen, binnen de werkingssfeer van deze bepaling kunnen vallen. Het staat evenwel aan de verwijzende rechter om te beoordelen of dit in het hoofdgeding het geval is.**

2) **Voor de beantwoording van de eerste vraag, onder a), kan het een verschil maken dat voorrechten als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn en die door de nationale wettelijke regeling aan een onafhankelijke bank van openbaar nut zijn toegekend bij de oprichting ervan, rekening houdend met het feit dat zij landbouwkredieten verstrekt en met de specifieke taken waarmee zij belast is, nog steeds gelden nadat de functies van die bank zijn uitgebreid tot de uitoefening van iedere bancaire activiteit en zij een naamloze vennootschap is geworden. Het staat aan de verwijzende rechter om te onderzoeken of, gelet op alle relevante feitelijke en juridische gegevens, is voldaan aan de vier voorwaarden die volgens de rechtspraak van het Hof tegelijk moeten zijn vervuld om te kunnen aannemen dat deze voorrechten een compensatie vormen voor de prestaties die deze bank ter uitvoering van haar openbaredienstverplichtingen verricht, en dus geen staatssteun uitmaken.**

3) **Artikel 87, lid 1, EG moet aldus worden uitgelegd dat een lidstaat die voorrechten als die van het hoofdgeding heeft ingesteld, de voorafgaande controleprocedure van artikel 88, lid 3, EG moet volgen wanneer deze voorrechten binnen de werkingssfeer van artikel 87, lid 1, EG vallen, op voorwaarde dat zij nieuwe steun zijn geworden na het tijdstip waarop het Verdrag in de betrokken lidstaat in werking is getreden en dat de verjaringstermijn van artikel 15, lid 3, van verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [88 EG] nog niet is verstreken. Het staat aan de verwijzende rechter om na te gaan of dit het geval is.**

4) **De artikelen 87, lid 1, EG en 88, lid 3, EG moeten aldus worden uitgelegd dat de verwijzende rechter, indien hij van oordeel is dat de betrokken voorrechten – gelet op het antwoord op de tweede vraag – nieuwe staatssteun uitmaken, de nationale bepalingen houdende instelling van deze voorrechten buiten toepassing moet laten wegens onverenigbaarheid met deze Verdragsbepalingen.**

ondertekeningen