

# ECLI:NL:CBB:2023:620

|                      |   |
|----------------------|---|
| Instantie            | College van Beroep voor het bedrijfsleven   |
| Datum uitspraak      | 14-11-2023  |
| Datum publicatie     | 14-11-2023  |
| Zaaknummer           | 22/588 e.a.   |
| Rechtsgebieden       | Bestuursrecht   |
| Bijzondere kenmerken | Eerste aanleg - meervoudig  |
| Inhoudsindicatie     | De definitie van een MKB-onderneming is gegeven in de TVL, gelezen in samenhang met de AGW. De bedrijven van Van der Valk passen niet binnen deze definitie. Dat komt door de onderlinge aandeelhoudersrelaties tussen de bedrijven. Het College is van oordeel dat de definitie van een MKB-onderneming strikt moet worden toegepast. De TVL is, gelet op het oogmerk van de regeling een subsidieregeling en geen compensatieregeling. Bovendien heeft de TVL een wettelijke grondslag in de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies. De TVL en de bestreden besluiten zijn niet in strijd met het gelijkheids-, evenredigheids- en zorgvuldigheidsbeginsel. Ook is van een motiveringsgebrek in de bestreden besluiten geen sprake. De stukken die Van der Valk in het kader van een Woorverzoek heeft opgevraagd, die de totstandkoming van de TVL belichten, zijn geen op de zaak betrekking hebbende stukken als bedoeld in artikel 8:42 van de Awb. De beroepen zijn ongegrond. |
| Wetsverwijzingen     | Regeling subsidie vaste lasten financiering COVID-19<br>Regeling subsidie financiering vaste lasten MKB COVID-19<br>Regeling subsidie financiering vaste lasten startende MKB-ondernemingen COVID-19  |
| Vindplaatsen         | Rechtspraak.nl<br>Sdu Nieuws Belastingzaken 2023/1139<br>NLF 2023/2635<br>NJB 2023/2772<br>JB 2024/12<br>Viditax (FutD) 2023111510<br>FutD 2023-2975  |

## Uitspraak

uitspraak

---

### COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummers: 22/588 t/m 22/594, 22/596 t/m 22/600, 22/602 t/m 22/629, 22/1084 t/m 22/1093, 22/1095 t/m 22/1108 en 22/1546 t/m 22/1563

### uitspraak van de meervoudige kamer van 14 november 2023 in de zaken tussen

**Van der Valk Hotel Amsterdam Oostzaan B.V.**, te Oostzaan, en 61 andere

(hotel-)restaurants en ondersteunende bedrijven van Van der Valk

(gemachtigden: mr. T. Barkhuysen, mr. A.A. al Khatib en mr. M. Claessens)

en

## **de minister van Economische Zaken en Klimaat**

(gemachtigden: mr. G.A. Dictus en mr. I.M. van der Heijden)

### **Procesverloop**

Van der Valk heeft beroep ingesteld tegen de besluiten van de minister op haar bezwaren tegen het afwijzen van haar aanvragen op grond van de coronasteunregelingen, het (alsnog) intrekken van eerder verleende subsidies en het (alsnog) vaststellen van de subsidies op nihil.

De zitting was op 13 juni 2023. Op die zitting zijn ook de beroepen van Motel Haarlemmermeer B.V. en Van der Valk Hotel Almere B.V. behandeld. Aan de zitting hebben de gemachtigden van Van der Valk en de minister deelgenomen.

### **Overwegingen**

#### Samenvatting

De betrokken hotel-restaurants en ondersteunende bedrijven van Van der Valk hebben aanvragen gedaan op grond van de coronasteunregelingen TVL1 en SVL2. Die regelingen maken onderscheid tussen grote ondernemingen en MKB-ondernemingen. De minister vindt dat de hotel-restaurants en ondersteunende bedrijven van Van der Valk geen zelfstandige MKB-ondernemingen zijn, maar samen meerdere grote ondernemingen vormen. Van der Valk vindt dat haar hotel-restaurants en ondersteunende bedrijven wel als zelfstandige MKB-ondernemingen moeten worden aangemerkt of daarmee gelijk moeten worden gesteld, zodat zij in aanmerking komen voor meer coronasteun. Het standpunt van de minister heeft volgens Van der Valk tot gevolg dat de hotel-restaurants en ondersteunende bedrijven niet adequaat zijn gecompenseerd, waardoor sprake is van strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Het College komt tot het oordeel dat de minister terecht heeft beslist dat Van der Valk niet in aanmerking komt voor een subsidie voor MKB-ondernemingen op grond van de TVL. Het College oordeelt daarbij dat:

- de hotel-restaurants en ondersteunende bedrijven van Van der Valk zijn terecht niet aangemerkt als MKB-ondernemingen in de zin van de TVL;
- de definitie van een MKB-onderneming strikt moet worden toegepast;
- de TVL een subsidieregeling is en geen compensatieregeling;
- er geen schending van het gelijkheids-, evenredigheids-, zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel is;
- er geen aanleiding is om meer stukken op te vragen of de zaken te heropenen in afwachting van het resultaat van het verzoek van Van der Valk op grond van de Wet open overheid (Woo).

## Inleiding

1.1 Het Van der Valk-concern bestaat uit een groot aantal (hotel-)restaurants en ondersteunende bedrijven (hierna samen te noemen: hotel-restaurants), die zijn verdeeld in negen staken. In deze procedure zijn vier van die negen staken betrokken. Dit zijn de staken Luiten, Matsø, International en Voorschoten(/Valkenhorst). De structuur van deze staken bestaat uit een moedermaatschappij met dochterondernemingen. Een aantal van de hotel-restaurants uit deze vier staken heeft een of meer aanvragen gedaan voor een subsidie op grond van de TVL voor de periode juni tot en met september van 2020, het vierde kwartaal van 2020 en het eerste, tweede en derde kwartaal van 2021. Daarnaast heeft een aantal hotel-restaurants aanvragen voor een subsidie op grond van de SVL gedaan. In bijlage I bij deze uitspraak is de lijst met de bij deze procedure betrokken hotel-restaurants en ondersteunende bedrijven van Van der Valk opgenomen. Als in het vervolg van deze uitspraak wordt gesproken over de TVL, wordt hiermee ook de SVL bedoeld.

1.2 De minister vindt dat de hotel-restaurants niet als MKB-onderneming zijn aan te merken en heeft daarom de aanvragen afgewezen dan wel de eerder verleende subsidie (alsnog) ingetrokken of de subsidie (alsnog) vastgesteld op nihil. Met de besluiten van respectievelijk 2 februari 2022, 1 april 2022 en 17 juni 2022 (de bestreden besluiten) heeft de minister zijn standpunt gehandhaafd. Van der Valk is het hier niet mee eens en heeft beroep ingesteld tegen deze besluiten.

1.3 In deze procedure gaat het om de aanvragen voor een subsidie op grond van de TVL die Van der Valk heeft gedaan als MKB-onderneming. De TVL biedt vanaf het eerste kwartaal van 2021 ook de mogelijkheid om als grote onderneming een aanvraag voor een subsidie in te dienen. Dit heeft Van der Valk vanuit diverse staken ook gedaan. De besluiten waarbij subsidie is toegekend aan Van der Valk als grote onderneming, liggen niet voor in deze procedures.

## Het wettelijk kader en de toepassing daarvan op Van der Valk in de bestreden besluiten

2.1 De subsidie die Van der Valk op grond van de TVL heeft aangevraagd, is een bijdrage in de financiering van de vaste lasten van een getroffen MKB-onderneming in de desbetreffende subsidieperiode. Dit staat bijvoorbeeld voor het vierde kwartaal van 2020 in artikel 2.1.1, eerste lid, van de TVL. De TVL die van toepassing is in de overige subsidieperioden kent een gelijklopende bepaling (zie bijlage II bij deze uitspraak). In de TVL wordt een MKB-onderneming gedefinieerd als een kleine of middelgrote onderneming in de zin van Verordening (EU) nr. 651/2014 (Algemene groepsvrijstellingsverordening of AGVV). Op grond van de AGVV behoren hiertoe ondernemingen waar minder dan 250 personen werkzaam zijn en waarvan de jaaromzet 50 miljoen euro en/of het jaarlijkse balanstotaal 43 miljoen euro niet overschrijdt (artikel 2, eerste lid, van Bijlage I bij de AGVV). Voor de berekening van het aantal werkzame personen en van de financiële bedragen wordt een onderscheid gemaakt tussen zelfstandige ondernemingen, partnerondernemingen en verbonden ondernemingen. Bij dit onderscheid is onder andere van belang of sprake is van aandeelhoudersrelaties en zo ja, in welke mate (artikel 3, eerste, tweede en derde lid, van Bijlage I bij de AGVV). Een uitgebreide weergave van het wettelijk kader is opgenomen in bijlage II.

2.2 De minister stelt zich op het standpunt dat vanwege de aandeelhoudersrelaties de hotel-restaurants per staak zijn aan te merken als partnerondernemingen of verbonden ondernemingen, met als gevolg dat zij niet als MKB-onderneming kunnen worden aangemerkt.

## De inzet van Van der Valk in deze procedures

3 Van der Valk is zich ervan bewust dat haar hotel-restaurants in letterlijke zin niet voldoen aan de definitie van een MKB-onderneming, maar toch vindt zij dat elk van de hotel-restaurants op grond van de TVL een subsidie zou moeten krijgen als ware het een alleenstaande MKB-onderneming. Daartoe voert Van der Valk aan dat de minister een te beperkte uitleg geeft aan de definitie van een MKB-onderneming. De minister had deze definitie beginselconform moeten uitleggen ofwel buiten toepassing moeten laten. Volgens Van der Valk kwalificeren de hotel-restaurants namelijk wel als MKB-onderneming als de minister niet alleen kijkt naar de aandeelhoudersrelaties, maar rekening houdt met andere omstandigheden, zoals de onderlinge (juridische) verhoudingen tussen de hotel-restaurants en de feitelijke gang van zaken. Dat de definitie van een MKB-onderneming ruimer kan worden opgevat, volgt volgens Van der Valk uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Van der Valk benadrukt verder dat geen sprake is van een zuivere subsidieregeling. De TVL is namelijk een compensatieregeling in een subsidiejasje. Omdat sprake is van compensatie voor schade die is geleden door overheidsmaatregelen, heeft de minister niet de beslissingsruimte om in de TVL een categorisch onderscheid te maken tussen MKB-ondernemingen en grote ondernemingen (met aandeelhoudersrelaties). Zelfs als het College van oordeel is dat de TVL een zuivere subsidieregeling is, dan nog gebieden de algemene beginselen van behoorlijk bestuur dat de hotel-restaurants van Van der Valk worden gecompenseerd.

## Beoordeling door het College

### *Moet de definitie van een MKB-onderneming ruimer worden opgevat*

4.1 Volgens Van der Valk geeft de minister een te beperkte uitleg aan de definitie van een MKB-onderneming. De hotel-restaurants voldoen namelijk zelfstandig aan deze definitie als de minister de aandeelhoudersrelaties tussen de hotel-restaurants buiten beschouwing zou laten en rekening zou houden met andere (feitelijke) omstandigheden. Uit het arrest van het Hof van Justitie van 29 april 2004, Italië/Commissie (ECLI:EU:C:2004:244) volgt dat ruimte bestaat om door de formeel-juridische verbondenheid heen te kijken. Van der Valk verwijst verder naar het arrest van het Hof van Justitie van 27 februari 2014, HaTeFo (ECLI:EU:C:2014:114) waaruit volgt dat wanneer er geen juridische verbondenheid is als bedoeld in artikel 3 van Bijlage I van de AGW, op basis van andere (feitelijke) omstandigheden toch sprake kan zijn van verbonden ondernemingen. Andersom zou volgens Van der Valk ook moeten gelden dat, indien er wel formele banden op concernniveau zijn, op grond van (feitelijke) omstandigheden kan worden geconcludeerd dat toch sprake is van een zelfstandige onderneming. Van der Valk stelt dat haar moedermaatschappijen hoofdzakelijk een facilitaire en dienende rol hebben en dus niet actief betrokken zijn bij het beleid van de hotel-restaurants. Er is dus sprake van passief aandeelhouderschap waardoor het Van der Valk-concern niet als één onderneming kan worden gezien. Ter onderbouwing van dit standpunt verwijst Van der Valk naar het arrest van het Hof van Justitie van 10 januari 2006, Ministero dell'Economia/Cassa di Risparmio (ECLI:EU:C:2006:8).

Van der Valk stelt verder dat er onderlinge concurrentie is tussen de hotel-restaurants. Dat is (ook) een aanwijzing dat het Van der Valk-concern niet als één onderneming kan worden beschouwd. Zij verwijst hierbij naar het arrest van het Hof van Justitie van 12 juli 1984, Hydroterm (ECLI:EU:C:1984:271). De minister vindt dat de definitie van een MKB-onderneming juist strikt moet worden toegepast. De minister is het dan ook niet eens met de uitleg die Van der Valk geeft aan de door haar genoemde arresten van het Hof van Justitie.

4.2 Het College is van oordeel dat de minister terecht geen aanleiding heeft gezien om de definitie van een MKB-onderneming ruimer op te vatten. De definitie en de toepassing daarvan volgen uit artikel 1.1 van de

TVL, gelezen in samenhang met artikel 2, eerste lid, en artikel 3, eerste, tweede en derde lid, van Bijlage I van de AGW. Deze bepalingen kennen geen uitzonderingen. Daarom is er geen ruimte om voorbij te gaan aan de aandeelhoudersrelaties en rekening te houden met andere (feitelijke) omstandigheden. Dit volgt ook niet uit de rechtspraak van het Hof van Justitie. De arresten Italië/Commissie en HaTeFo zien op de situatie waarin op grond van de AGVV geen sprake is van verbondenheid, maar waarin is geoordeeld dat de ondernemingen feitelijk toch onderdeel uitmaken van een groot concern of één enkele economische eenheid vormen. Het Hof van Justitie spreekt zich niet uit over de a contrario-redenering die Van der Valk gebruikt om tot een zelfstandige onderneming te komen in het geval dat wél sprake is van formele verbondenheid. Evenmin volgt uit de arresten Ministero dell Economia/Cassa di Risparmio en Hydrotherm dat passief aandeelhouderschap en onderlinge concurrentie af kunnen doen aan de aanwezigheid van verbondenheid in de zin van de AGW. De rechtspraak van het Hof van Justitie, bijvoorbeeld het arrest HaTeFo, lijkt juist te wijzen op een strikte uitleg van de definitie. Het College ziet geen aanleiding om in dit geval een ruimere uitleg te hanteren. De beroepsgrond slaagt niet.

### *Is de TVL een subsidieregeling*

5.1 Hoewel de TVL is vormgegeven als een subsidieregeling, stelt Van der Valk dat deze regeling materieel gezien een compensatieregeling is. Met de TVL wordt namelijk beoogd om de geleden schade, die is veroorzaakt door overheidsmaatregelen om het coronavirus te bestrijden, te compenseren. Van der Valk verwijst in dit verband naar de uitspraken van het College van 29 januari 2014 (ECLI:NL:CBB:2014:29 en ECLI:NL:CBB:2014:30) over de tegemoetkomingsregeling voor het aalvisverbod. De TVL is net als deze tegemoetkomingsregeling een subsidieregeling met een schadevergoedend element. Bij het vaststellen van de TVL heeft de minister daarom geen beslissingsruimte om een categorisch onderscheid te maken tussen verschillende soorten ondernemingen. De minister is daarom niet vrij om te bepalen wie of in welke mate hij compenseert. Van der Valk verzoekt het College dan ook intensief te toetsen of het door de minister gemaakte onderscheid tussen MKB-ondernemingen en grote ondernemingen (met aandeelhoudersrelaties) gerechtvaardigd is.

5.2 De minister stelt zich op het standpunt dat de TVL een subsidieregeling is. Ter onderbouwing van zijn standpunt verwijst de minister naar de wettelijke grondslag van de TVL in artikel 3 van de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies (Kaderwet). De Kaderwet biedt enkel een wettelijke grondslag voor het verstrekken van subsidies. Voor het verstrekken van (nadeel)compensatie kent de Kaderwet geen bevoegdheid toe aan de minister. Ook uit het doel en de systematiek van de TVL volgt dat de regeling niet is bedoeld om compensatie te bieden. De TVL heeft tot doel om wenselijke economische activiteiten, zoals het draaiende houden van een onderneming en daarmee ondernemerschap in algemene zin, te stimuleren, zodat deze ondanks de coronacrisis konden (blijven) plaatsvinden. Tot slot wijst de minister erop dat het College in een aantal uitspraken<sup>3</sup> al heeft geoordeeld dat de TVL een subsidieregeling is.

5.3 Het College overweegt het volgende. Uit de toelichting op de TVL<sup>4</sup> blijkt dat het doel van de regeling is om de ondernemingen over voldoende liquide middelen te laten beschikken om de vaste lasten te kunnen blijven betalen, ook als ze minder omzet behalen. De regeling is daarmee gericht op het behoud van de werkgelegenheid en het beperken van de economische gevolgen van (het bestrijden van) de coronacrisis.<sup>5</sup> Het oogmerk van de regeling is dus niet het vergoeden van schade die is veroorzaakt door overheidsmaatregelen. Daarom gaat de vergelijking met de uitspraken van het College van 29 januari 2014 niet op. Nu de TVL bovendien een wettelijke grondslag heeft in de Kaderwet, is het College met de minister van oordeel dat de TVL een subsidieregeling is. Dit betekent dat de minister bij het opstellen van de TVL veel beslissingsruimte heeft om te bepalen wie en onder welke voorwaarden voor een subsidie in aanmerking komen. Het betekent ook dat, zoals de Europese Commissie<sup>6</sup> heeft geconcludeerd, subsidie op grond van de TVL staatssteun is in de zin van artikel 107, eerste lid, van het Verdrag betreffende de

werking van de Europese Unie (VWEU).

### *Toetsingskader gelijkheids- evenredigheids- en zorgvuldigheidsbeginsel*

6.1 Het College beoordeelt vervolgens het betoog van Van der Valk dat de TVL in strijd is met het gelijkheids-, het evenredigheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel en dat ook de bestreden besluiten in strijd zijn met het evenredigheidsbeginsel. Het gaat aldus in de eerste plaats om zogenoemde exceptieve toetsing van de TVL aan deze algemene rechtsbeginselen. Voor de beoordelingsmaatstaf verwijst het College naar zijn uitspraken van 16 november 2021 (ECLI:NL:CBB:2021:993) en 15 maart 2022 (ECLI:NL:CBB:2022:116) en de daarin vermelde rechtspraak.

6.2 Omdat de minister de bevoegdheid tot het vaststellen van de TVL aan de Kaderwet ontleent, komt de minister veel beslissingsruimte toe bij de vormgeving van de TVL. De uitgangspunten van de TVL zijn het resultaat van een politiek-bestuurlijke afweging om aan MKB-ondernemingen subsidie te verlenen. Het College is van oordeel dat (de vaststelling van) de TVL past binnen de uit de Kaderwet voortvloeiende beslissingsruimte van de minister bij het vaststellen van subsidieregelingen (zie de uitspraak van het College van 16 november 2021). De omvang van de beslissingsruimte heeft betekenis voor de intensiteit van de toetsing door de rechter. In dit geval zal die toetsing terughoudend moeten zijn.

### *Afbakening van de doelgroep in de TVL*

7 Bij de beantwoording van de vraag of het in de TVL gemaakte onderscheid tussen MKB-ondernemingen en grote ondernemingen in strijd is met het gelijkheids-, het evenredigheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel, zijn de redenen waarom de regelgever voor dit onderscheid heeft gekozen van belang. Uit de TVL, en ook uit de toelichting hierop, volgt dat aanvankelijk alleen MKB-ondernemingen in aanmerking kwamen voor een subsidie om bij te dragen in de financiering van de vaste lasten. De reden voor deze toespitsing is volgens de toelichting dat de groep van MKB-ondernemingen doorgaans het hardst getroffen wordt door omzetverlies, hoge vaste kosten en weinig financiële buffers heeft, en minder goed in staat is om op andere wijze de liquiditeitspositie te verbeteren.<sup>7</sup> Grote bedrijven zijn daarentegen doorgaans beter in staat zelf financiering te regelen en hebben over het algemeen een sterkere onderhandelingspositie in de keten om hun doorlopende vaste lasten te beperken.<sup>8</sup> Vanaf het eerste kwartaal van 2021 is de doelgroep van de TVL verruimd door de regeling ook open te stellen voor grote ondernemingen. Door de aanhoudende maatregelen ter bestrijding van het coronavirus is gebleken dat ook veel grote bedrijven, zoals winkel- en horecaketens, op hun buffers moeten interen. Mede daardoor is de toegang tot voldoende marktfinanciering (door een verslechterde solvabiliteitspositie) voor een deel van deze bedrijven ontoereikend, ondanks de beschikbare garantieregelingen.<sup>9</sup>

### *Het beroep op het gelijkheidsbeginsel*

8.1 Van der Valk voert aan dat het niet openstellen van de TVL voor grote ondernemingen in de periode juni tot en met september van 2020 en het vierde kwartaal van 2020 in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. MKB-ondernemingen worden hierdoor namelijk anders behandeld dan grote ondernemingen (met aandeelhoudersrelaties), terwijl zij in dezelfde situatie verkeren. Zo zijn grote ondernemingen op gelijke wijze getroffen als MKB-ondernemingen door de overheidsmaatregelen om het coronavirus te bestrijden, want zij hebben in dezelfde mate omzetverlies geleden. Tegelijkertijd is er geen bewijs dat MKB-ondernemingen meer vaste lasten hebben dan grote ondernemingen (met aandeelhoudersrelaties). Nu MKB-ondernemingen wel in aanmerking komen voor steun op grond van de TVL en grote ondernemingen niet, maakt de minister een onderscheid tussen gelijke gevallen. De

beleidskeuze van de minister rechtvaardigt dit onderscheid niet, omdat de onderbouwing van die keuze onjuist is. Van der Valk stelt dat MKB-ondernemingen namelijk een betere liquiditeitspositie hebben dan grotere ondernemingen, waardoor zij beter in staat zijn om op korte termijn aan hun betalingsverplichtingen te voldoen. Ter onderbouwing van dit standpunt verwijst Van der Valk naar het rapport van het Economisch Bureau Amsterdam (EBA)<sup>10</sup> van 9 mei 2023. Van der Valk stelt verder, onder verwijzing naar de notitie van prof. dr. M.A. Haan<sup>11</sup> van 4 mei 2023, dat alleen gediversifieerde grote ondernemingen een betere toegang hebben tot financiële middelen op de kapitaalmarkt. Ondernemingen die zoals in het geval van Van der Valk grotendeels één bedrijfsactiviteit verrichten, hebben dat voordeel niet of nauwelijks. De ongerechtvaardigde (on)gelijke behandeling wordt volgens Van der Valk voortgezet in de periode van het eerste kwartaal van 2021 en verder, doordat bij grote ondernemingen slechts één vennootschap uit een groep ondernemingen een subsidie kan aanvragen. Dit betekent in het geval van Van der Valk dat het per staak verschilt over hoeveel hotel-restaurants de steun moet worden verdeeld. In de TVL wordt dus geen rekening gehouden met de grootte van de groep, waardoor juridisch gelijke regels een ongelijke uitwerking hebben. Daar komt bij dat het subsidieplafond voor MKB-ondernemingen individueel en voor grote ondernemingen (met aandeelhoudersrelaties) als geheel gelijk is. Ook dit is in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

8.2 De minister stelt zich op het standpunt dat geen sprake is van strijd met het gelijkheidsbeginsel. MKB-ondernemingen hadden het direct bij aanvang van de overheidsmaatregelen lastig met het behouden van voldoende liquiditeit, terwijl grote ondernemingen in een andere (financiële) positie verkeerden. De minister verwijst daarbij naar de toelichting op de TVL zoals vermeld onder 7. In het licht van het doel van de TVL kunnen grote ondernemingen dan ook niet met MKB-ondernemingen gelijk worden gesteld. De minister verwijst in dit verband ook naar de arresten van het Gerecht van de Europese Unie (Gerecht) van 10 mei 2023, Bastion Holding/Commissie (ECLI:EU:T:2023:243, ECLI:EU:T:2023:244 en ECLI:EU:T:2023:245). In deze arresten is door het Gerecht bevestigd dat MKB-ondernemingen en grote ondernemingen geen gelijke gevallen zijn. Er is volgens de minister geen enkele reden om hierover naar nationaal recht anders te oordelen. De minister benadrukt verder dat alle grote ondernemingen gelijk worden behandeld. Ook andere grote ondernemingen, waaronder hotelketens, kwamen in de periode juni tot en met september van 2020 en het vierde kwartaal van 2020 niet in aanmerking voor een subsidie op grond van de TVL. Ook in zoverre is dus geen sprake van schending van het gelijkheidsbeginsel. Zo al moet worden aangenomen dat MKB-ondernemingen en grote ondernemingen gelijke gevallen zijn, wordt het in de TVL gemaakte onderscheid gerechtvaardigd door objectieve en proportionele gronden. Het onderscheid vindt zijn rechtvaardiging in de beleidskeuze van de minister om de doelgroep van de TVL in eerste instantie te beperken tot MKB-ondernemingen in verband met de zware financiële situatie die door de coronacrisis veroorzaakt werd. Het Gerecht heeft deze keuze in de arresten Bastion Holding/Commissie gerechtvaardigd geacht. Tot slot merkt de minister op dat de besluiten waarbij een subsidie op grond van de TVL is toegekend aan Van der Valk als grote onderneming, niet in deze procedures voorliggen. De standpunten van Van der Valk over de hoogte van het subsidieplafond en het slechts door één vennootschap uit een groep (grote) ondernemingen kunnen aanvragen van een subsidie, kan Van der Valk zo nodig in bezwaar of beroep tegen die besluiten naar voren brengen.

8.3 Het College moet eerst beoordelen of sprake is van gelijke gevallen. Als dat zo is, moet worden beoordeeld of de gelijke gevallen verschillend worden behandeld en of het onderscheid dan gerechtvaardigd is.

8.4 Het College is van oordeel dat geen sprake is van gelijke gevallen. Hoewel ook grote ondernemingen door de coronacrisis en de genomen overheidsmaatregelen zijn getroffen, ziet het College geen grond voor het oordeel dat de minister ten onrechte stelt dat de (financiële) situatie van MKB-ondernemingen in het algemeen anders is dan die van grote ondernemingen en MKB-ondernemingen in het algemeen minder goed in staat zijn om voldoende liquiditeit te behouden of te verwerven. Dat standpunt vindt steun in de

overwegingen van het Gerecht in de arresten Bastion Holding/Commissie. Het Gerecht wijst daarbij op de Tijdelijke kaderregeling<sup>12</sup> waaruit volgt dat met name MKB-ondernemingen blootstaan aan het gevaar van ernstig liquiditeitsgebrek. Dat de redenen die ten grondslag liggen aan het in de TVL gemaakte onderscheid volgens het rapport van EBA en de notitie van Haan niet gelden voor (sommige ondernemingen in) de horecasector, leidt niet tot een ander oordeel. De TVL is een generieke regeling die geldt voor alle in de regeling opgenomen sectoren en dus niet alleen voor de horecasector. Aan het rapport van EBA en de notitie van Haan komt daarom niet de betekenis toe die Van der Valk daaraan hecht. Omdat geen sprake is van gelijke gevallen die ongelijk worden behandeld, komt het College niet toe aan de vraag of het in de TVL gemaakte onderscheid gerechtvaardigd is. Het College komt ook niet toe aan de beoordeling van de beroepsgrond van Van der Valk dat de ongerechtvaardigde (on)gelijke behandeling vanaf het eerste kwartaal van 2021 wordt voortgezet. Deze beroepsgrond is in feite gericht tegen de in de TVL opgenomen regeling voor grote ondernemingen en kan dus niet in deze procedures aan de orde komen.

### *Het beroep op het evenredigheidsbeginsel*

9.1 Van der Valk voert aan dat de TVL en de bestreden besluiten in strijd zijn met het evenredigheidsbeginsel (artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EP)). De minister kiest als regelgever (opsteller van de TVL) en als besluitnemer (uitvoerder van de TVL) ervoor om MKB-ondernemingen te steunen, maar laat grote ondernemingen zoals Van der Valk buiten de boot vallen. Dit leidt tot aanzienlijke schade voor Van der Valk en tot een verstoring van de vrije markt in haar nadeel. Concurrerende MKB-ondernemingen krijgen namelijk wel een adequate vergoeding voor de geleden schade en hebben daarom niet op hun buffers hoeven interen. Daarnaast voert Van der Valk aan dat de regelgever de afwijzingsgrond, zoals bijvoorbeeld voor het vierde kwartaal van 2020 opgenomen in artikel 2.1.6, eerste lid, van de TVL, niet dwingend heeft mogen formuleren. Dit heeft namelijk tot gevolg dat de minister in de bestreden besluiten geen belangenafweging heeft gemaakt en dit is ontoelaatbaar. Volgens Van der Valk moet het College daarom artikel 2.1.6 van de TVL exceptief toetsen aan het evenredigheidsbeginsel en tot het oordeel komen dat de TVL beginselconform moet worden geïnterpreteerd of dat dit artikel onverbindend is en dus geen toepassing kan vinden.

9.2 De minister stelt voorop dat het beroep van Van der Valk op artikel 1 van het EP niet kan slagen. In deze procedures ligt de rechtmatigheid van de overheidsmaatregelen ter bestrijding van het coronavirus namelijk niet voor. Ter onderbouwing van dit standpunt verwijst de minister naar de uitspraak van het College van 14 juni 2022 (ECLI:NL:CBB:2022:313). De minister stelt zich verder op het standpunt dat van schending van het evenredigheidsbeginsel geen sprake is. De keuze om in eerste instantie alleen MKB-ondernemingen voor een subsidie op grond van de TVL in aanmerking te laten komen heeft in de praktijk niet (op grote schaal) tot onevenredige gevolgen geleid. Niet is gebleken dat grote ondernemingen ook daadwerkelijk in liquiditeitsproblemen zijn gekomen doordat zij in de periode juni tot en met september van 2020 en het vierde kwartaal van 2020 geen subsidie hebben gekregen. Daarnaast is niet gebleken dat in het specifieke, individuele geval van Van der Valk sprake is van onevenredige gevolgen. Van der Valk heeft dit ook niet onderbouwd.

9.3 Het beroep van Van der Valk op artikel 1 van het EP is gericht op de ontneming van eigendom door de overheidsmaatregelen ter bestrijding van het coronavirus. Het College is van oordeel dat, zoals ook in de uitspraak van 14 juni 2022 is geoordeeld, de rechtmatigheid van deze maatregelen in deze procedures niet voorligt. Het beroep van Van der Valk op artikel 1 van het EP slaagt dan ook niet.



9.4 Ten aanzien van het betoog van Van der Valk dat artikel 2.1.6 van de TVL exceptief moet worden getoetst, oordeelt het College dat het onverbindend verklaren van de dwingende afwijzingsgronden in de TVL niet tot het door Van der Valk gewenste resultaat kan leiden. Het in de TVL gemaakte onderscheid tussen MKB-ondernemingen en grote ondernemingen wordt daardoor namelijk niet weggenomen. Het College begrijpt het betoog van Van der Valk dan ook zo, dat het artikel waarin de (toepassings)voorwaarde staat dat sprake moet zijn van een MKB-onderneming, in strijd is met het evenredigheidsbeginsel. Deze voorwaarde staat bijvoorbeeld voor het vierde kwartaal van 2020 in artikel 2.1.1, eerste lid, van de TVL. Dat de regelgever er in de TVL voor heeft gekozen om aanvankelijk alleen MKB-ondernemingen te steunen, betekent nog niet dat de gevolgen van het niet in aanmerking komen in die periode voor een subsidie voor grote ondernemingen onevenredig zijn. Het College is van oordeel dat door Van der Valk onvoldoende is onderbouwd dat in zijn algemeenheid sprake is van onevenredige gevolgen voor grote ondernemingen. Het College ziet daarom geen reden om dit artikel uit de TVL onverbindend te verklaren wegens strijd met het evenredigheidsbeginsel.

9.5 Het College zal vervolgens nog toetsen of de gevolgen op het niveau van de bestreden besluiten voor individuele hotel-restaurants van Van der Valk onevenredig zijn. De minister heeft bij een aantal besluiten de aan Van der Valk verleende subsidie (alsnog) ingetrokken (artikel 4:48, eerste lid, aanhef en onder c, van de Awb) of (alsnog) vastgesteld op nihil (artikel 4:46, tweede lid, aanhef en onder c, van de Awb). Het College stelt vast dat de hotel-restaurants door bij de aanvragen op te geven dat zij MKB-ondernemingen zijn, onjuiste gegevens hebben verstrekt. De minister was daardoor bevoegd om de subsidie in te trekken of lager vast te stellen. De bevoegdheid van de minister om deze besluiten te nemen, is een zogenoemde discretionaire bevoegdheid. Dat betekent dat de minister de keuze heeft om deze bevoegdheid al dan niet te gebruiken.

9.6 Als de minister gebruik maakt van deze discretionaire bevoegdheden, dan dient hij daarbij het evenredigheidsbeginsel in acht te nemen. Dat betekent dat de gevolgen van de intrekking van de subsidie of de vaststelling van de subsidie op nihil, niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen. Bij de toets aan het evenredigheidsbeginsel hanteert het College de maatstaf zoals neergelegd in de uitspraken van het College van 17 mei 2022 (ECLI:NL:CBB:2022:244) en van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 2 februari 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:285).

9.7 Uit de toelichting bij de TVL13 blijkt dat de TVL is opgesteld om een specifieke groep MKB-bedrijven die direct zijn getroffen door de coronamaatregelen tegemoet te komen in de vaste lasten. In de TVL is bepaald onder welke voorwaarden een subsidie wordt verleend. Een van die voorwaarden is dat sprake is van een MKB-onderneming. Het intrekken van de subsidieverlening en het vaststellen van de subsidie op nihil wanneer niet aan een voorwaarde van de TVL is voldaan, zijn op zichzelf geschikte en noodzakelijke middelen om ervoor te zorgen dat het beschikbaar gestelde geld ook terecht komt bij de ondernemingen waar deze regeling voor bedoeld is en niet bij ondernemingen waarvoor deze niet bedoeld is. Het College is van oordeel dat de intrekking- en vaststellingsbesluiten in dit geval ook evenwichtig zijn. Van der Valk wordt weliswaar nadelig getroffen doordat de subsidie wordt ingetrokken of op nihil wordt vastgesteld (en het voorschot dat zij heeft ontvangen moet worden terugbetaald), maar de reden hiervoor is dat Van der Valk niet is aan te merken als MKB-onderneming waardoor zij geen aanspraak kan maken op deze subsidie. Van der Valk heeft ook niet concreet gemaakt dat een of meer van haar hotel-restaurants in financiële problemen zijn gekomen doordat zij geen recht hebben op subsidie. Het intrekken van de subsidie en het vaststellen van de subsidie op nihil is niet in strijd met het evenredigheidsbeginsel.

9.8 Naast deze intrekking- en vaststellingsbesluiten heeft de minister ook besluiten genomen waarbij de aanvraag om een subsidie op grond van de TVL is afgewezen. Uit artikel 2.1.6, eerste lid, aanhef en onder

a, gelezen in samenhang met artikel 2.1.1, eerste lid van de TVL, volgt dat de minister afwijzend op de aanvraag beslist als geen sprake is van een MKB-onderneming. Dit is een dwingende afwijzingsgrond in de TVL. De Awb en de Kaderwet (waarop de TVL zoals gezegd gebaseerd is) bieden ook geen grondslag om daarvan af te wijken. Dat de hotel-restaurants waarvan de aanvraag is afgewezen buiten de doelgroep van de TVL vallen vanwege hun verbondenheid met andere hotel-restaurants en bedrijven uit het Van der Valk-concern, maakt niet dat de afwijzing van de aanvraag reeds daarom onevenredig is. Dat de afbakening van de doelgroep mogelijk tot gevolg heeft dat individuele hotel-restaurants van Van der Valk in een nadeligere concurrentiepositie verkeren ten opzichte van MKB-ondernemingen in de horecasector, maakt op zichzelf ook niet dat de afwijzing van de subsidie in strijd is met het evenredigheidsbeginsel. Dat zou anders zijn als specifieke omstandigheden daar in het individuele geval toe leiden. Van dergelijke omstandigheden is echter niet gebleken. Zo heeft Van der Valk niet concreet gemaakt dat een of meer van haar hotel-restaurants door de afwijzing van de subsidie in financiële problemen zijn gekomen. De afwijzing van de aanvragen is dan ook niet in strijd met het evenredigheidsbeginsel, zodat er geen reden is om de toegepaste dwingende afwijzingsgrond voor Van der Valk buiten toepassing te laten.

### *Het beroep op het zorgvuldigheidsbeginsel*

10.1 Van der Valk voert verder aan dat de TVL onvoldoende zorgvuldig tot stand is gekomen. Zij vindt dat de keuze van de regelgever om in eerste instantie alleen MKB-ondernemingen te steunen onzorgvuldig is gemaakt. Dat geldt ook voor de keuze om geen rekening te houden met de grootte van de onderneming bij het bepalen van het staatssteunplafond vanaf het eerste kwartaal van 2021. Van der Valk stelt in dit verband dat de regelgever geen of weinig onderzoek heeft gedaan naar de (financiële) situatie van MKB-ondernemingen. Daarnaast heeft de regelgever onvoldoende onderzoek gedaan naar de gevolgen van deze keuzes voor grote ondernemingen. Daarom berust de toelichting op de TVL op onjuiste aannames en (staatssteun)argumenten. Hierdoor is ook de Tweede Kamer verkeerd geïnformeerd. Van der Valk benadrukt dat zij de onjuistheid van de aannames en argumenten met het rapport van EBA en de notitie van Haan heeft aangetoond. De regelgever heeft niet alleen onzorgvuldige keuzes gemaakt, maar heeft ook nagelaten andere, zorgvuldigere keuzes te maken. De regelgever had bijvoorbeeld voor een andere definitie van een MKB-onderneming kunnen (en moeten) kiezen om het ongerechtvaardigd onderscheid tussen MKB-ondernemingen en grote ondernemingen (met aandeelhoudersrelaties) te voorkomen. Ook had de regelgever ervoor kunnen kiezen om de TVL te baseren op paragraaf 3.12 van de Tijdelijke kaderregeling naast of in plaats van op paragraaf 3.1 van die regeling. Paragraaf 3.12 biedt de regelgever namelijk meer mogelijkheden om grote ondernemingen, zoals Van der Valk, beter te compenseren. Een hogere compensatie voor grote ondernemingen had ook rechtstreeks gebaseerd kunnen worden op het VWEU. Omdat de TVL onzorgvuldig tot stand is gekomen, zijn ook de bestreden besluiten ter uitvoering van de TVL in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel genomen.

10.2 Onder verwijzing naar de conclusie van de staatsraden advocaten-generaal mrs. P.J. Wattel en R.J.G.M. Widdershoven van 7 juli 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:1468) stelt de minister zich op het standpunt dat de TVL niet in strijd is met het zorgvuldigheidsbeginsel, omdat de regelgever bij het opstellen van de TVL de gevolgen voor grote ondernemingen uitdrukkelijk heeft betrokken in zijn keuze om in eerste instantie alleen MKB-ondernemingen te steunen. Voor zover de regelgever een gebrekkig onderzoek zou hebben gedaan naar de (financiële) situatie van MKB-ondernemingen en de gevolgen van deze keuze voor grote ondernemingen, wijst de minister erop dat voor een verdergaand onderzoek geen tijd was. De TVL is onder hoge druk tot stand gekomen, waarbij het belang van de uitvoerbaarheid en het snel kunnen uitbetalen van de subsidie voorop stond. De minister stelt zich verder op het standpunt dat de regelgever weliswaar in theorie een andere definitie van een MKB-onderneming had kunnen hanteren, maar die keuze heeft hij niet gemaakt. Deze keuze valt binnen de beleidsruimte van de regelgever. Indien de regelgever ervoor zou hebben gekozen om af te wijken van de definitie van een MKB-onderneming zoals die volgt uit de AGW, was bovendien allerm minst zeker of de Europese Commissie goedkeuring zou hebben verleend aan

de TVL. Dat er wellicht (ook) nog andere mogelijkheden zijn binnen de Tijdelijke kaderregeling en/of het bredere staatssteunrecht om steun te verstrekken aan (grote) ondernemingen, doet volgens de minister niet af aan de rechtmatigheid van de TVL zelf. Bij de totstandkoming van de TVL houdt de regelgever rekening met wat ondernemingen het beste dient, maar ook met wat praktisch uitvoerbaar is voor de overheid en de uitvoeringsinstanties en met de voor- en nadelen die aan andere mogelijkheden kleven. De regelgever is van mening geweest dat een regeling op basis van paragraaf 3.1 van de Tijdelijke Kaderregeling het meest haalbaar, uitvoerbaar en effectief zou zijn. Bovendien past de keuze om de TVL te baseren op paragraaf 3.1 van de Tijdelijke kaderregeling binnen de beleidsruimte van de minister.

10.3 Het College is van oordeel dat de TVL niet in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel tot stand is gekomen. De stand van de Nederlandse economie, de impact van het coronavirus op de maatschappij en het doel van de TVL om zo snel mogelijk te voorzien in de liquiditeitsbehoefte van bedrijven, rechtvaardigen dat de regelgever de redenen die ten grondslag liggen aan de keuze om in eerste instantie enkel MKB-ondernemingen te steunen niet concreet heeft onderbouwd (en nader onderzocht). Zoals in 8.4 is overwogen, bestaat geen grond voor het oordeel dat de redenen voor die keuze in zijn algemeenheid onjuist zijn. Dat volgt niet uit het door Van der Valk ingebrachte rapport van EBA en de notitie van Haan, nu die alleen zien op de horecasector. Het zorgvuldigheidsbeginsel strekt niet zo ver dat de minister gehouden was onderzoek te doen naar de financiële situatie en de gevolgen van de coronamaatregelen voor ondernemingen in de horecasector. Dat de minister andere keuzes had kunnen maken, zoals het hanteren van een andere definitie van een MKB-onderneming of het kiezen van een andere staatssteunrechtelijke grondslag van de TVL, leidt ook niet tot het oordeel dat de TVL in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel tot stand is gekomen. Uit het voorgaande volgt dat ook de bestreden besluiten niet in strijd zijn met het zorgvuldigheidsbeginsel. Tot slot kan naar het oordeel van het College het betoog van Van der Valk dat bij het bepalen van het staatssteunplafond voor grote ondernemingen vanaf het eerste kwartaal van 2021 ten onrechte geen rekening is gehouden met de grootte van de onderneming, niet in deze procedures aan de orde komen.

#### *Het beroep op het motiveringsbeginsel*

11.1 Van der Valk voert aan dat de bestreden besluiten in strijd met het motiveringsbeginsel zijn genomen, omdat de minister onvoldoende is ingegaan op het beroep van Van der Valk op het evenredigheidsbeginsel. De minister had niet uitsluitend mogen verwijzen naar (de gebonden bevoegdheid van) artikel 2.1.6 van de TVL, maar had moeten nagaan of de TVL zelf in lijn is met het evenredigheidsbeginsel. Daarnaast is de minister in de bestreden besluiten ten onrechte niet ingegaan op het verzoek van Van der Valk in bezwaar om haar geval voor te leggen aan de Commissie schrijvende gevallen. Ter onderbouwing van dit standpunt verwijst Van der Valk naar de brief van de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat aan de Tweede Kamer van 26 februari 2021 (Kamerbrief).<sup>14</sup> Voor Van der Valk is niet duidelijk of de minister deze commissie heeft geraadpleegd en zo ja, wat dan het advies van de commissie is geweest.

11.2 De minister stelt dat hij in de bestreden besluiten voorafgaand aan de overweging dat artikel 2.1.6 van de TVL een dwingende afwijzingsgrond is, gemotiveerd uiteen heeft gezet welke redenen ten grondslag liggen aan de keuze om enkel MKB-ondernemingen in aanmerking te laten komen voor een subsidie op grond van de TVL. De minister benadrukt verder dat de door Van der Valk bedoelde commissie als interne klankbordgroep functioneert, die in wezen niet verschilt van intercollegiaal overleg. De motiveringsplicht strekt volgens de minister niet zo ver dat hij ook had moeten motiveren of een voorgenomen besluit al dan niet aan deze commissie is voorgelegd.

11.3 Voor zover al sprake is van een ontoereikende motivering van de bestreden besluiten ten aanzien van het beroep op het evenredigheidsbeginsel, is het College van oordeel dat de minister dit heeft hersteld in zijn verweerschrift. Daarin is geen grond voor vernietiging gelegen. Het College stelt verder vast dat de door Van der Valk genoemde Commissie schrijvende gevallen geen externe adviescommissie is als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb. Uit de Kamerbrief blijkt namelijk dat het gaat om een interne commissie die wordt ingericht als een klankbordgroep voor de afdelingen die aanvragen en bezwaarschriften behandelen. Dit betekent dat de minister niet was gehouden om te motiveren waarom hij het geval van Van der Valk niet heeft voorgelegd aan deze klankbordgroep. Van een motiveringsgebrek in de bestreden besluiten is in zoverre dan ook geen sprake.

#### *Verzoek op grond van de Woo*

12.1 Uit de stukken blijkt dat Van der Valk op 8 augustus 2022 bij de minister een verzoek heeft ingediend op grond van de Woo. Zij verzoekt om openbaarmaking van alle documentatie en correspondentie over de afwegingen, bedenkingen en keuzes die zijn gerelateerd aan het besluit van de regelgever om grote ondernemingen eerst niet en vervolgens in beperkte mate te steunen in de TVL. Met dit verzoek wenst Van der Valk meer inzicht te krijgen in de overwegingen van de regelgever hierover. Deze informatie kan volgens Van der Valk van groot belang zijn in deze procedure, meer specifiek voor de vraag of de regeling in strijd is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De minister heeft niet tijdig op dit verzoek beslist, waarna de rechtbank Limburg in een uitspraak van 5 juni 2023 (ECLI:NL:RBLIM:2023:3366) de minister heeft opgedragen om binnen één week na de dag van verzending van die uitspraak alsnog een besluit te nemen op het Woo-verzoek. De minister heeft bij besluit van 31 mei 2023, gepubliceerd en verzonden op 6 juni 2023, de gevraagde stukken over de periode van 16 maart 2020 tot en met 17 mei 2021 openbaar gemaakt (en een deel geweigerd openbaar te maken of slechts gedeeltelijk). In dit besluit heeft de minister aangegeven dat de gevraagde stukken over de periode van 17 mei 2021 tot en met 12 mei 2022 spoedig bekend zullen worden gemaakt. Van der Valk heeft het College op de zitting en nadien met een brief van 28 augustus 2023 verzocht om de nog ontbrekende stukken waarop het Woo-verzoek betrekking heeft bij de minister op te vragen als op de zaak betrekking hebbende stukken (artikel 8:42 van de Awb) of het onderzoek te heropenen (artikel 8:68 van de Awb) en te wachten totdat deze stukken alsnog zijn gepubliceerd. Volgens Van der Valk bevatten de niet openbaar gemaakte stukken waarschijnlijk veel relevante gegevens over de afwegingen die de minister heeft gemaakt of niet heeft gemaakt bij de keuze om ondernemingen zoals haar hotel-restaurants niet adequaat te compenseren onder de TVL, onder meer waar het gaat om de staatssteunrechtelijke mogelijkheden daarvoor.

12.2 Op grond van artikel 8:42 van de Awb zendt het bestuursorgaan aan de bestuursrechter de op de zaak betrekking hebbende stukken. Daartoe behoren alle stukken die het bestuursorgaan ter raadpleging ter beschikking staan of hebben gestaan en die van belang kunnen zijn voor de beslechting van de bestaande geschilpunten (zie het arrest van de Hoge Raad van 4 mei 2018, ECLI:NL:HR:2018:672). De door Van der Valk opgevraagde stukken, die de totstandkoming van de TVL belichten, zijn geen op de zaak betrekking hebbende stukken als hiervoor bedoeld. De achtergronden van de keuzes die ten aanzien van grote ondernemingen zijn gemaakt, zijn niet nodig voor de beoordeling van de beroepen. Het College verwijst in dit verband naar 9.4 en 10.3. De feitelijke omstandigheden in de samenleving op het moment van totstandkoming van de TVL acht het College voldoende rechtvaardiging voor de keuze van de regelgever om in eerste instantie een voorziening te treffen voor (alleen) MKB-ondernemingen. Het College ziet daarom geen grond om de minister op te dragen de door Van der Valk bedoelde stukken alsnog in te zenden. Er bestaat om dezelfde reden geen aanleiding om het onderzoek te heropenen in afwachting van de door Van der Valk opgevraagde en nog niet gepubliceerde stukken.

#### Slotsom

13.1 Gelet op wat hiervoor is overwogen, heeft de minister terecht geoordeeld dat de hotel-restaurants van Van der Valk geen MKB-ondernemingen zijn en dat zij daarom niet onder de doelgroep van de TVL vallen, anders dan eventueel als grote onderneming. De minister heeft daarom ook terecht geconcludeerd dat de hotel-restaurants van Van der Valk niet in aanmerking komen voor een subsidie op grond van de TVL. Nu Van der Valk geen (andere) gronden heeft aangevoerd tegen de individuele (primaire) besluiten van de hotel-restaurants, zijn de beroepen ongegrond.

13.2 De minister hoeft geen proceskosten te vergoeden.

## **Beslissing**

Het College verklaart de beroepen ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. R.W.L. Koopmans, mr. M. van Duuren en mr. C.T. Aalbers, in aanwezigheid van mr. L. van Loon en mr. C.E.C.M. van Roosmalen, griffiers. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 14 november 2023.

w.g. R.W.L. Koopmans w.g. L. van Loon w.g. C.E.C.M. van Roosmalen

## **BIJLAGE I: lijst met de bij deze procedures betrokken (hotel-)restaurants en ondersteunende bedrijven van Van der Valk**

| <b>Onderneming</b>                         | <b>Periode TVL/SVL</b> | <b>Zaaknummer</b> |
|--|------------------------|-------------------|
| Slagerij De Valk B.V.                      | Q4 2020                | 22/588            |
| Hotel-Café-Restaurant Zwolle B.V.          | Q4 2020                | 22/589            |
|  | Q1 2021                | 22/1089           |
| Motel Assen B.V.                           | Q4 2021                | 22/590            |
|  | Q2 2021                |                   |
|  | Q1 2021                | 22/1096           |
| Van der Valk Hotel Amsterdam Oostzaan B.V. | Q4 2020                | 22/591            |
|  | Q1 2021                | 22/1091           |
| Van der Valk Hotel Enschede B.V.           | Q4 2020                | 22/592            |
|  | Q1 2021                | 22/1106           |
| Van der Valk Hotel Utrecht B.V.            | Q4 2020                | 22/593            |
|  | Q1 2021                | 22/1093           |
| Hotel Goes B.V.                            | Q4 2020                |                   |

|  |  |                                  |
|--|--|----------------------------------|
|  | Q1 2021                                  | 22/594<br>22/1103                |
| Motel Heerlen Exploitatie B.V.                         | Q4 2020<br>Q1 2021                       | 22/596<br>22/1092                |
| Hotel-Café-Restaurant De Gouden Leeuw Exploitatie B.V. | Q1 2021<br>Q3 2021<br>Q4 2020<br>Q2 2021 | 22/597<br><br>22/1108<br>22/1562 |
| Hotel Wieringermeer B.V.                               | Q1 2021<br>Q2 2021                       | 22/598<br>22/1563                |
| Van der Valk Hotel Emmen B.V.                          | Q2 2021<br>Q4 2020<br>Q1 2021            | 22/599<br>22/1102                |
| Hotel Vianen B.V.                                      | Q2 2021<br>Q1 2021                       | 22/600<br>22/1097                |
| Van der Valk Maastricht B.V.                           | Q2 2021<br>Q4 2020<br>Q1 2021            | 22/602<br>221084                 |
| Van der Valk Vis B.V.                                  | Q2 2021<br>Q1 2021                       | 22/603<br>22/1099                |
| Motel Stein B.V.                                       | Q4 2020<br>Q1 2021<br>Q2 2021            | 22/604                           |
| Theaterhotel De Orangerie B.V.                         | Q1 2021                                  | 22/605                           |
| Motel E3 Eindhoven Exploitatie B.V.                    | Q1 2021                                  | 22/606                           |
| Motel Sassenheim Exploitatie B.V.                      | Q1 2021<br>Q2 2021                       | 22/607                           |
| Motel Venlo B.V.                                       | Q1 2021<br>Q2 2021                       | 22/608                           |
| Wasserij Katwoude B.V.                                 | Q1 2021<br>Q2 2021                       | 22/609                           |
| Motel Katwoude B.V.                                    | Q1 2021                                  | 22/610                           |
| Van der Valk Hotel & Restaurant Amsterdam A2 B.V.      | Q1 2021<br>Q2 2021                       | 22/611                           |
| Hotel-Café-Restaurant De Bijhorst Exploitatie B.V.     | Q1 2021<br>Q2 2021                       | 22/612<br>22/1558                |
| Hotel Nuland B.V.                                      | TVL 1<br>Q4 2020<br>Q1 2021<br>Q2 2021   | 22/613                           |
| Van der Valk Hotel Hoorn B.V.                          | TVL 1<br>Q1 2021<br>Q2 2021              | 22/614                           |
| Vava Heuvel Galerie B.V.                               | Q4 2020<br>Q2 2021                       | 22/615<br>22/1552                |
| Hotel Amersfoort B.V.                                  | Q4 2020<br>Q1 2021<br>Q2 2021            | 22/616 / 22/1560                 |
| Hotel Tiel B.V.  | Q4 2020<br>Q1 2021<br>Q2 2021            | 22/617                           |
| Tiel Beheer B.V.                                       | Q4 2020<br>Q1 2021                       | 22/618                           |

|  |                               |                   |
|--|-------------------------------|-------------------|
|  | Q2 2021                       |                   |
| Nuland Beheer B.V.                                   | Q4 2020<br>Q1 2021<br>Q2 2021 | 22/619            |
| Van der Valk Care B.V.                               | Q4 2020<br>Q2 2021            | 22/620<br>22/1554 |
| Hotel Vught B.V.                                     | Q4 2020<br>Q1 2021<br>Q2 2021 | 22/621            |
| Vlamovensteenfabriek Renkum B.V.                     | Q1 2021<br>Q2 2021<br>Q3 2021 | 22/622<br>22/1556 |
| Valk Events B.V.                                     | Q2 2021                       | 22/623            |
| Van der Valk Hotel Leeuwarden B.V.                   | Q4 2020<br>Q1 2021            | 22/624            |
| Hotel Van der Valk Purmerend B.V.                    | Q4 2020<br>Q1 2021            | 22/625            |
| Van der Valk Exclusief Hotel Haarlem B.V.            | Q4 2020<br>Q2 2021            | 22/626<br>22/1555 |
| Van der Valk Hotel Sneek B.V.                        | Q4 2020<br>Q1 2021<br>Q2 2021 | 22/627            |
| Van der Valk Hotel Wolvega Exploitatie B.V.          | Q4 2020<br>Q1 2021<br>Q2 2021 | 22/628            |
| Motel Emmeloord B.V.                                 | Q4 2020<br>Q1 2021<br>Q2 2021 | 22/629            |
| Van der Valk Hotel Tilburg B.V.                      | Q4 2020                       | 22/1085           |
| Van der Valk Hotel Arnhem Duiven B.V.                | Q4 2020<br>Q1 2021            | 22/1086           |
| Kasteel Bloemendal B.V.                              | Q4 2020<br>Q1 2021            | 22/1087           |
| Van der Valk Distributiecentrum B.V.                 | Q4 2020<br>Q1 2021            | 22/1088           |
| Van der Valk Hotel Den Haag B.V.                     | Q4 2020<br>Q1 2021            | 22/1090           |
| Van der Valk Hotel Middelburg B.V.                   | Q4 2020<br>Q1 2021            | 22/1095           |
| Van der Valk Hotel Houten B.V.                       | Q1 2021                       | 22/1098           |
| Hotel Nieuwerkerk Aan de IJssel B.V.                 | Q4 2020<br>Q1 2021            | 22/1100           |
| Café-Restaurant Het Haagsche Schouw Exploitatie B.V. | Q4 2021<br>Q1 2021            | 22/1101           |
| Van der Valk Apeldoorn B.V.                          | Q4 2020<br>Q1 2021            | 22/1104           |
| Motel Akersloot                                      | Q4 2020<br>Q1 2021            | 22/1105           |
| Motel Spier Exploitatie B.V.                         | Q4 2020<br>Q1 2021            | 22/1107           |
| Vava Ode B.V.  | Q1 2021 (SVL)<br>Q2 2021      | 22/1546           |
| Vava Piusplein B.V.                                  | Q1 2021 (SVL)                 | 22/1547           |

|                                      |                          |         |
|--------------------------------------|--------------------------|---------|
| Vava Buitenhof B.V.                  | Q1 2021 (SVL)            | 22/1548 |
| Vava Plaza B.V.                      | Q1 2021 (SVL)<br>Q2 2021 | 22/1549 |
| Vava Hoog Catharijne B.V.            | Q1 2021 (SVL)<br>Q2 2021 | 22/1550 |
| Van der Valk en Co. Voorschoten B.V. | Q1 2021                  | 22/1551 |
| Van der Valk Vitaal B.V.             | Q2 2021                  | 22/1553 |
| Van der Valk Hotel Katwoude          | Q2 2021                  | 22/1557 |
| Motel Hengelo                        | Q4 2020<br>Q1 2021       | 22/1559 |
| Van der Valk Eindhoven B.V.          | Q2 2021                  | 22/1561 |

## **BIJLAGE II: Wettelijk kader**

### Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)

#### Tweede Afdeling (Steunmaatregelen van de Staten)AG

##### Artikel 107

1. Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

2 Met de interne markt zijn verenigbaar:

( )

b. steunmaatregelen tot herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen;

( )

3 Als verenigbaar met de interne markt kunnen worden beschouwd:

( )

b. steunmaatregelen om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen of een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen;

( )

Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (AGVV)

##### Artikel 2 (Definities)

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;

## BIJLAGE I (KMO-DEFINITIE)

Artikel 2 (Aantal werkzame personen en financiële drempels ter bepaling van de categorieën ondernemingen)

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.

()

Artikel 3 (Soorten ondernemingen welke voor de berekening van het aantal werkzame personen en van de financiële bedragen in aanmerking worden genomen)

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).

()

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

a. 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 deze onderneming gesloten overeenkomst of een bepaling in de statuten van laatstgenoemde onderneming;

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

()

Tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de economie vanwege de huidige COVID-19-uitbraak (2020/C 91 I/01)

3. ( Tijdelijke steunmaatregelen)

3.1 Steun in de vorm van rechtstreekse subsidies, terugbetaalbare voorschotten of belastingvoordelen

21. Naast de bestaande mogelijkheden op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU kunnen tijdelijke beperkte steunbedragen voor ondernemingen die plotseling met een tekort aan of zelfs de niet-beschikbaarheid van liquiditeit kampen, in de huidige omstandigheden een geschikte, noodzakelijke en gerichte oplossing zijn.

22. De Commissie zal dergelijke staatssteun als verenigbaar met de interne markt beschouwen op basis van artikel 107, lid 3, onder b), VWEU, mits aan alle volgende voorwaarden is voldaan (de specifieke bepalingen voor de sectoren primaire landbouw en visserij en aquacultuur worden vastgesteld in punt 23):

a. de steun bedraagt niet meer dan 800 000 EUR per onderneming in de vorm van rechtstreekse subsidies, terugbetaalbare voorschotten of belasting- of betalingsvoordelen; ( )

b. de steun wordt verleend op grond van een regeling met een geraamd budget;

c. de steun mag worden verleend aan ondernemingen die op 31 december 2019 niet in moeilijkheden verkeerden (in de zin van de algemene groepsvrijstellingsverordening; de steun mag worden verleend aan ondernemingen die niet in moeilijkheden verkeren en/of aan ondernemingen die op 31 december 2019 niet in moeilijkheden verkeerden maar vervolgens met moeilijkheden te kampen hadden of in moeilijkheden kwamen als gevolg van de uitbraak van COVID-19;

( )

Vierde wijziging van de tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de economie vanwege de huidige COVID-19-uitbraak en wijziging van de bijlage bij de mededeling van de Commissie aan de lidstaten inzake de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op kortlopende exportkredietverzekering (2020/C 340 I/01)

41. Het volgende punt wordt ingevoegd:

“3.12 Steun in de vorm van steun voor niet-gedekte vaste kosten

86. De lidstaten mogen overwegen bij te dragen aan de niet-gedekte vaste kosten van ondernemingen waarvoor de COVID-19-uitbraak heeft geleid tot de opschorting of vermindering van hun bedrijfsactiviteiten.

87. Indien dergelijke maatregelen steun vormen, zal de Commissie deze op grond van artikel 107, lid 3, onder b), VWEU als verenigbaar met de interne markt beschouwen, mits aan de volgende voorwaarden is voldaan:

a. de steun wordt uiterlijk 30 juni 2021 verleend en dekt niet-gedekte vaste kosten die in de periode tussen 1 maart 2020 en 30 juni 2021 zijn gemaakt, met inbegrip van dergelijke kosten die in een deel van die periode (“subsidiabele periode”) zijn gemaakt;

b. de steun wordt verleend op grond van een regeling ten behoeve van ondernemingen waarvan de omzet in de subsidiabele periode met ten minste 30 % is gedaald ten opzichte van dezelfde periode in 2019;

c. niet-gedekte vaste kosten zijn de vaste kosten die ondernemingen hebben gemaakt tijdens de subsidiabele periode die niet worden gedekt door de winstbijdrage (d.w.z. inkomsten minus variabele kosten) tijdens dezelfde periode en die niet worden gedekt door andere bronnen, zoals verzekeringen, tijdelijke steunmaatregelen die onder deze mededeling vallen of steun uit andere bronnen. De steunintensiteit mag niet meer bedragen dan 70 % van de niet-gedekte vaste kosten, behalve voor micro- en kleine ondernemingen (in de zin van bijlage I bij de algemene groepsvrijstellingsverordening) waar de steunintensiteit niet meer mag bedragen dan 90 % van de niet-gedekte vaste kosten. ( );

d. in ieder geval mag de totale steun niet meer bedragen dan 3 miljoen EUR per onderneming. De steun mag worden verleend in de vorm van rechtstreekse subsidies, garanties en leningen, mits de totale nominale waarde van dergelijke maatregelen onder het totale plafond van 3 miljoen EUR per onderneming blijft; alle gebruikte bedragen moeten brutobedragen zijn, d.w.z. vóór aftrek van belastingen of andere

heffingen;

e. de steun in het kader van deze maatregel mag niet met andere steun voor dezelfde in aanmerking komende kosten worden gecumuleerd;

f. de steun mag niet worden toegekend aan ondernemingen die op 31 december 2019 al in moeilijkheden verkeerden (in de zin van de algemene groepsvrijstellingsverordening). In afwijking van het bovenstaande kan steun worden verleend aan micro- of kleine ondernemingen (in de zin van bijlage I bij de algemene groepsvrijstellingsverordening) die op 31 december 2019 reeds in moeilijkheden verkeerden op voorwaarde dat zij volgens het nationale recht niet aan een collectieve insolventieprocedure zijn onderworpen en dat zij geen reddingssteun of herstructureringssteun hebben ontvangen.”

### Kaderwet EZK- en LNV-subsidies

#### Artikel 3

1. Onverminderd hoofdstuk 3 van de Financiële-verhoudingswet kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur of bij regeling van Onze Minister de activiteiten waarvoor subsidie kan worden verstrekt, nader worden bepaald alsmede andere criteria voor die verstrekking worden vastgesteld.

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur of bij regeling van Onze Minister kunnen voorts regels worden vastgesteld met betrekking tot:

a. het bedrag van de subsidie dan wel de wijze waarop dit bedrag wordt bepaald;

b. de aanvraag van een subsidie en de besluitvorming daarover;

c. de voorwaarden waaronder de subsidie wordt verleend;

d. de verplichtingen voor de subsidie-ontvanger;

e. de vaststelling van de subsidie;

f. intrekking en wijziging van de subsidieverlening of -vaststelling;

g. de betaling van de subsidie en het verlenen van voorschotten;

()

### Algemene wet bestuursrecht

#### Artikel 3:4

1. Het bestuursorgaan weegt de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.

2. De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

#### Artikel 4:46

1. Indien een beschikking tot subsidieverlening is gegeven, stelt het bestuursorgaan de subsidie overeenkomstig de subsidieverlening vast.

2. De subsidie kan lager worden vastgesteld indien:

()

- b. de subsidie-ontvanger niet heeft voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen;
  - c. de subsidie-ontvanger onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag tot subsidieverlening zou hebben geleid, of
- (.)

#### Artikel 4:48

1. Zolang de subsidie niet is vastgesteld kan het bestuursorgaan de subsidieverlening intrekken of ten nadele van de subsidie-ontvanger wijzigen, indien:

()

c. de subsidie-ontvanger onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag tot subsidieverlening zou hebben geleid;

()

#### Artikel 8:42

1. Binnen vier weken na de dag van verzending van de gronden van het beroepschrift aan het bestuursorgaan zendt dit de op de zaak betrekking hebbende stukken aan de bestuursrechter en kan het een verweerschrift indienen. Indien de bestuursrechter om een verweerschrift heeft verzocht, dient het bestuursorgaan binnen vier weken een verweerschrift in.

#### Artikel 8:68

1.

Indien de bestuursrechter van oordeel is dat het onderzoek niet volledig is geweest, kan hij het heropenen. De bestuursrechter bepaalt daarbij op welke wijze het onderzoek wordt voortgezet.

### Regeling subsidie financiering vaste lasten MKB COVID-19 (TVL1)

#### Artikel 1 (begripsbepalingen)

In deze regeling wordt verstaan onder:

*MKB-onderneming*: in Nederland gevestigde onderneming als bedoeld in artikel 5 van de Handelsregisterwet 2007, niet zijnde een overheidsbedrijf, die een kleine onderneming of middelgrote onderneming is in de zin van de algemene groepsvrijstellingverordening;

*getroffen MKB-onderneming*: MKB-onderneming die voldoet aan artikel 2, tweede lid, onderdelen c, d en e;

#### Artikel 2 (verstrekking subsidie)

1. De minister verstrekt eenmalig een subsidie aan een getroffen MKB-onderneming om bij te dragen aan de financiering van de vaste lasten in de maanden juni, juli, augustus en september van 2020.

()

#### Artikel 5 (afwijzingsgronden)

1. De minister beslist afwijzend op een aanvraag indien:

a. de aanvraag niet voldoet aan de bij deze regeling gestelde regels;

()

## Regeling subsidie vaste lasten financiering COVID-19 (TVL)

### Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

#### Artikel 1.1 (begripsbepalingen)

#### **1 In deze regeling wordt verstaan onder:**

*getroffen MKB-onderneming*: MKB-onderneming die voldoet aan artikel 2.1.1, tweede lid, onderdelen c, d en e of artikel 2.2.1, tweede lid, onderdelen c, d en e;

*MKB-onderneming*: in Nederland gevestigde onderneming als bedoeld in artikel 5 van de Handelsregisterwet 2007, die een kleine onderneming of middelgrote onderneming is in de zin van de algemene groepsvrijstellingverordening;

### Hoofdstuk 2. Subsidie vaste lasten

#### Paragraaf 2.1 Subsidie vaste lasten voor de periode oktober, november en december 2020

##### Artikel 2.2.1 (verstrekking subsidie)

1. De minister verstrekt op aanvraag eenmalig een subsidie aan een getroffen MKB-onderneming om bij te dragen aan de financiering van de vaste lasten in de maanden oktober, november en december van 2020.

##### Artikel 2.1.6 (afwijzingsgronden)

1. De minister beslist afwijzend op een aanvraag indien:  
a. de aanvraag niet voldoet aan de bij deze regeling gestelde regels;  
( )

#### Paragraaf 2.2 Subsidie vaste lasten voor de periode januari, februari en maart 2021

##### Paragraaf 2.2.1 Subsidie vaste lasten voor MKB-ondernemingen

##### Artikel 2.2.a1 (begripsbepalingen)

1. In deze paragraaf wordt verstaan onder:

*getroffen MKB-onderneming*: MKB-onderneming die voldoet aan artikel 2.2.1, tweede lid, onderdelen c, d en e;

##### Artikel 2.2.1 (verstrekking subsidie)

1. De minister verstrekt op aanvraag eenmalig een subsidie aan een getroffen MKB-onderneming om bij te dragen aan de financiering van de vaste laste in de maanden januari, februari en maart van 2021.

Artikel 2.2.4 (afwijzingsgronden)

**1 De minister beslist afwijzend op een aanvraag:  
a. indien de aanvraag niet voldoet aan de bij deze regeling gestelde regels;  
( )**

Paragraaf 2.3 Subsidie vaste lasten voor de periode april, mei en juni 2021

Paragraaf 2.3.1 Subsidie vaste lasten voor MKB-ondernemingen

Artikel 2.3.1 (begripsbepalingen)

1. In deze paragraaf wordt verstaan onder:

*getroffen MKB-onderneming*: MKB-onderneming die voldoet aan artikel 2.3.2, tweede lid, onderdelen c tot en met e;

Artikel 2.3.2 (verstrekking subsidie)

1. De minister verstrekt op aanvraag eenmalig een subsidie aan een getroffen MKB-onderneming om bij te dragen aan de financiering van de vaste laste in de maanden april, mei en juni van 2021.

Artikel 2.3.6 (afwijzingsgronden)

1. De minister beslist afwijzend op een aanvraag:

a. indien de aanvraag niet voldoet aan de bij deze regeling gestelde regels;  
( )

Paragraaf 2.4 Subsidie vaste lasten voor de periode juli, augustus en september 2021

Paragraaf 2.4.1 Subsidie vaste lasten voor MKB-ondernemingen

Artikel 2.4.1 (begripsbepalingen)

1. In deze paragraaf wordt verstaan onder:

*getroffen MKB-onderneming*: MKB-onderneming die voldoet aan artikel 2.4.2, tweede lid, onderdelen c tot en met e;

Artikel 2.4.2 (verstrekking subsidie)

1. De minister verstrekt op aanvraag eenmalig een subsidie aan een getroffen MKB-onderneming om bij te dragen aan de financiering van de vaste laste in de maanden juli, augustus en september van 2021.

Artikel 2.4.6 (afwijzingsgronden)

**1 De minister beslist afwijzend op een aanvraag:  
a. indien de aanvraag niet voldoet aan de bij deze regeling gestelde regels;  
( )**

Regeling subsidie financiering vaste lasten startende MKB-ondernemingen COVID-19 (SVL)

Artikel 1.1 (begripsbepalingen)

*getroffen startende MKB-onderneming*: MKB-onderneming die voldoet aan artikel 2.1.1, tweede lid, en derde lid;

*MKB-onderneming*: in Nederland gevestigde onderneming als bedoeld in artikel 5 van de Handelsregisterwet 2007, die een micro onderneming, kleine onderneming of middelgrote onderneming is in de zin van de algemene groepsvrijstellingverordening;

Artikel 2.1.1 (verstrekking subsidie)

1. De minister verstrekt op aanvraag eenmalig een subsidie aan een getroffen startende MKB-onderneming om bij te dragen aan de financiering van de vaste laste in de maanden januari, februari en maart van 2021.

Artikel 2.1.4 (afwijzingsgronden)

1. De minister beslist afwijzend op een aanvraag:  
a. indien de aanvraag niet voldoet aan de bij deze regeling gestelde regels;  
( ).

- 
- 1 Met TVL wordt in deze uitspraak zowel de Regeling subsidie financiering vaste lasten MKB COVID-19 als de Regeling subsidie vaste lasten financiering COVID-19 bedoeld.
  - 2 Regeling subsidie financiering vaste lasten startende MKB-ondernemingen COVID-19.
  - 3 Zie de uitspraken van het College van 17 mei 2022 (ECLI:NL:CBB:2022:243), 26 juli 2022 (ECLI:NL:CBB:2022:440) en 22 december 2020 (ECLI:NL:CBB:2020:996, ECLI:NL:CBB:2020:997 en ECLI:NL:CBB:2020:998).
  - 4 Stcrt. 2020, 34295, onder 1.
  - 5 Kamerstukken II 2019/20, 35 420, nr. 42, blz. 1.
  - 6 Beschikking van 26 juni 2020 (State Aid SA.57712 (2020/N), par. 3.2, onder 37. Zie ook de uitspraak van het College van 15 augustus 2023 (ECLI:NL:CBB:2023:413), onder 7.
  - 7 Stcrt. 2020, 34295, onder 2.
  - 8 Stcrt. 2021, 23574, onder 1.
  - 9 Stcrt. 2021, 23574, onder 1 en Kamerstukken II 2020/21, 35 420, nr. 314, blz. 13.

- <sup>10</sup> Het rapport TVL in Economisch Perspectief: Economische analyse van de werking en de effecten van de regeling Tegemoetkoming Vaste Lasten op het mkb en grote bedrijven in de hotelbranche.
- <sup>11</sup> Prof. dr. M.A. Haan is hoogleraar Industriële Organisatie aan de faculteit Economie en Bedrijfskunde van de Rijksuniversiteit Groningen.
- <sup>12</sup> De Tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de economie vanwege de huidige COVID-19-uitbraak (PbEU 2020, C 91 I).
- <sup>13</sup> Stcrt. 2020, 34295.
- <sup>14</sup> Kamerstukken II, 2020/21, 35 420, nr. 233, blz. 2.
-