



Jurisprudentie

BESCHIKKING VAN HET GERECHT (Tweede kamer)

24 september 2019 *

„Beroep tot nietigverklaring – Staatssteun – Door Italië ingevoerde steunregeling ten gunste van bepaalde aanbieders van medisch-sociale diensten – Kosten die verband houden met de afwezigheid van personeel wegens moederschap en bijstand aan zorgbehoevende gezinsleden – Door de staat betaalde bijdragen aan particuliere ondernemingen – Besluit om geen bezwaar te maken – Niet in een nadelige concurrentiepositie gebracht – Niet rechtstreeks geraakt – Niet-ontvankelijkheid”

In zaak T-491/17,

Istituzione pubblica di assistenza e beneficenza „Opere Pie d’Onigo”, gevestigd te Pederobba (Italië), vertegenwoordigd door G. Maso, advocaat,

verzoekster,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Armati en D. Recchia als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een verzoek krachtens artikel 263 VWEU tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 27 maart 2017 om geen bezwaar te maken tegen de door Italië ingevoerde steunregeling ten gunste van bepaalde particuliere aanbieders van medisch-sociale diensten [steunmaatregel SA.38825 (2016/NN)] (PB 2017, C 219, blz. 1),

geeft

HET GERECHT (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: M. Prek, president, F. Schalin (rapporteur) en M. J. Costeira, rechters,

griffier: E. Coulon,

de navolgende

* Procestaal: Italiaans.

Beschikking

Voorgeschiedenis van het geding

- 1 Verzoekster, Istituzione pubblica di assistenza e beneficenza „Opere Pie d’Onigo” is een autonome Italiaanse overheidsinstantie zonder winstoogmerk die de status heeft van overheidsinstelling voor bijstand en liefdadigheid (hierna: „Ipab”) en die medisch-sociale bijstand verleent aan bijvoorbeeld ouderen of personen met een handicap. Op 20 mei 2014 heeft de Europese Commissie een klacht ontvangen van verzoekster, die vervolgens werd ondersteund door andere autonome overheidsinstanties zonder winstoogmerk, Ipab’s en Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (overheidsbedrijven voor het verlenen van diensten aan personen; hierna: „APSP’s”), hierna gezamenlijk „klagers” te noemen. 19 van hen zijn gevestigd in Veneto (Italië).
- 2 In de klachten is vermeld dat enkel particuliere aanbieders van medisch-sociale diensten – en niet de autonome overheidsinstanties zonder winstoogmerk zoals de Ipab’s en de APSP’s – de voordelen van de volgende nationale regelingen (hierna: „nationale maatregelen in kwestie”) genoten:
 - toegang tot het verzekeringsstelsel dat wordt beheerd door het Istituto nazionale per la previdenza sociale (nationaal instituut voor sociale zekerheid, Italië; hierna: „INPS”), voor de kosten als bedoeld in de bepalingen inzake de bescherming en ondersteuning van het moederschap en het vaderschap, die is geregeld in decreto legislativo n. 151 – Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell’articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53 (wetgevend besluit nr. 151 – geconsolideerde tekst van de wettelijke bepalingen inzake de bescherming en ondersteuning van het moederschap en het vaderschap op grond van artikel 15 van wet nr. 53 van 8 maart 2000), van 26 maart 2001 (gewoon supplement bij GURI nr. 93 van 26 april 2001, blz. 1), en
 - vergoeding van de kosten die door de werkgevers worden gedragen in verband met het verlof waarop werknemers die bijstand verlenen aan gezinsleden met een ernstige handicap, recht hebben krachtens artikel 33 van legge n. 104 – Legge quadro per l’assistenza, l’integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate (wet nr. 104 – kaderwet voor de bijstand aan, de sociale integratie van en de rechten van personen met een handicap) van 5 februari 1992 (GURI nr. 39 van 17 februari 1992 – gewoon supplement bij GURI nr. 30), alsmede in verband met het betaalde verlof van twee jaar op grond van artikel 42, lid 5, van wetgevend besluit nr. 151 (artikel 33 van wet nr. 104) en in verband met andere soorten verlof (wetgevend besluit nr. 151, gewijzigd bij wetgevend besluit nr. 115 van 23 april 2003).
- 3 Volgens klagers droegen de door hen vertegenwoordigde Ipab’s en APSP’s rechtstreeks de kosten die verbonden waren aan de nationale maatregelen in kwestie, zonder dat zij de mogelijkheid hadden om bij te dragen aan het INPS en de bijbehorende uitkeringen te genieten (in verband met moederschap- en vaderschapsverlof), en zonder dat zij enige vergoeding ontvingen van het INPS (en uiteindelijk van de Staat) in verband met andere soorten verlof. Volgens hen leidde deze situatie tot een selectief voordeel en vormde zij staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU ten gunste van de particuliere aanbieders van medisch-sociale diensten.
- 4 Klagers hebben voorts aangevoerd dat zij weliswaar van oudsher – mede ter voorkoming van de versnippering van hun vermogen – als overheidsinstanties worden beschouwd, gelet op het feit dat de Staat toezicht houdt op de regelmatigheid en deugdelijkheid van hun beheer, maar dat zij in werkelijkheid autonome instanties zijn die in hun eigen financiering voorzien en derhalve als privaatrechtelijke personen moeten worden beschouwd. Volgens hen moet de Italiaanse Staat hun status wijzigen en ervoor zorgen dat zij de voordelen kunnen genieten die verbonden zijn aan de socialezekerheidsregeling die berust op het verzekeringsbeginsel, dat wil zeggen de door het INPS beheerde regeling.

- 5 Klagers hekelden met andere woorden het feit dat openbare en particuliere aanbieders van sociale diensten verschillend worden behandeld ten aanzien van de dekking voor bepaalde aan werknemers toegekende uitkeringen, alsmede het feit dat de Italiaanse Staat hen aanmerkt als overheidsinstanties en niet als particuliere entiteiten.
- 6 Bij brieven van 6 en 8 augustus 2014 hebben de diensten van de Commissie de niet-vertrouwelijke versies van de klachten doen toekomen aan de Italiaanse autoriteiten. De Italiaanse autoriteiten hebben daarop geantwoord bij brief van 25 september 2014. De diensten van de Commissie hebben op 10 december 2014 om andere inlichtingen verzocht. Op 7 mei 2015 hebben de diensten van de Commissie de Italiaanse autoriteiten telefonisch verzocht om aanvullende inlichtingen te verstrekken. De Italiaanse autoriteiten hebben daarop geantwoord bij brief van 5 juni 2015. Bij brief van 5 augustus 2015 hebben de diensten van de Commissie de Italiaanse autoriteiten een nieuw verzoek om inlichtingen gezonden, waarop de Italiaanse autoriteiten bij brief van 12 oktober 2015 hebben geantwoord.
- 7 Op 16 maart 2016 hebben de diensten van de Commissie klagers een brief met een eerste beoordeling doen toekomen. Daarin kwamen zij tot de slotsom dat de maatregelen in kwestie geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormen. Op 13 en 22 april 2016 hebben klagers op die brief geantwoord, waarbij zij extra inlichtingen hebben verstrekt en de diensten van de Commissie hebben verzocht hun standpunt te heroverwegen. Bij brief van 19 mei 2016 hebben de diensten van de Commissie hun eerste beoordeling, die inhield dat de maatregelen in kwestie geen staatssteun vormen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, bevestigd. Bij brief van 26 mei 2016 hebben klagers verzocht om de voorlopige bevindingen van de diensten van de Commissie in een formeel besluit vast te leggen. Derhalve heeft de Commissie op 27 maart 2017 besluit C(2017) 1939 final betreffende steunmaatregel SA.38825 „Vermeende staatssteun ten gunste van particuliere aanbieders van medisch-sociale diensten” (hierna: „bestreden besluit”) vastgesteld. Aangezien de in artikel 107 VWEU neergelegde criteria om een maatregel als staatssteun aan te merken cumulatief zijn, heeft de Commissie zich met het oog op de vaststelling dat de maatregelen in kwestie geen staatssteun vormen, enkel definitief uitgesproken over het selectiviteitscriterium en, ten overvloede, over het criterium dat van een voordeel sprake moet zijn.

Procedure en conclusies van partijen

- 8 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 1 augustus 2017, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.
- 9 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 9 november 2017, heeft de Commissie overeenkomstig artikel 130, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen.
- 10 Dientengevolge is de behandeling van de verzoeken om toelating tot interventie aan de zijde van verzoekster, die respectievelijk zijn ingediend door Ipab di Vicenza op 13 oktober 2017, door Ipab Casa Gino e Pierina Marani op 23 oktober 2017, door Ipab Centro Residenziale per Anziani di Cittadella op 9 november 2017 en door Azienda Pubblica dei Servizi alla Persona „Grimani Buttari – residenze per Anziani in Osimo” op 10 november 2017, alsmede van het verzoek om toelating tot interventie aan de zijde van de Commissie, dat is ingediend door de Italiaanse Republiek op 22 november 2017, geschorst overeenkomstig artikel 144, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering.
- 11 Op 5 januari 2018 heeft verzoekster haar opmerkingen over de exceptie van niet-ontvankelijkheid ingediend.

- 12 Bij beslissing van de president van de Tweede kamer van het Gerecht van 13 april 2018 is de behandeling van de zaak overeenkomstig artikel 69, onder b), van het Reglement voor de procesvoering geschorst tot aan de uitspraak van het Hof ter beëindiging van de procedure in de gevoegde zaken Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori en Commissie/Ferracci, die zijn ingeschreven onder de nummers C-622/16 P tot en met C-624/16 P.
- 13 Bij arrest van 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori en Commissie/Ferracci (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873), heeft het Hof bevestigd dat de beroepen in die zaken ontvankelijk waren op grond van artikel 263, vierde alinea, laatste zinsnede, VWEU.
- 14 In het kader van een maatregel tot organisatie van de procesgang van 7 november 2018 is partijen verzocht aan het Gerecht mee te delen welke gevolgtrekkingen zij voor de onderhavige zaak maken uit het arrest van 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori en Commissie/Ferracci (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873). Op 19 respectievelijk 23 november 2018 hebben de Commissie en verzoekster geantwoord op de vraag van het Gerecht.
- 15 Verzoekster verzoekt het Gerecht:
- het bestreden besluit nietig te verklaren;
 - vast te stellen dat er sprake is van een tweede staatssteunmaatregel, die erin bestaat dat alleen particuliere aanbieders van medisch-sociale diensten de voordelen kunnen genieten die aan de door het INPS beheerde verzekeringsregeling verbonden zijn wat betreft de kosten als bedoeld in de bepalingen inzake de bescherming en ondersteuning van het moederschap en het vaderschap;
 - te verklaren dat aan één of beide staatssteunmaatregelen door wetswijzigingen een einde kan worden gemaakt;
 - te verklaren dat beide hierboven bedoelde maatregelen staatssteun vormen, aangezien voldaan is aan de voorwaarden voor staatssteun in de zin van artikel 107 VWEU, die de Commissie heeft onderzocht in haar twee voorlopige beoordelingen van 16 maart en 19 mei 2016 en die zij niet heeft onderzocht in het bestreden besluit;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten.
- 16 De Commissie verzoekt het Gerecht:
- het beroep wegens niet-ontvankelijkheid te verwerpen;
 - verzoekster te verwijzen in de kosten.

In rechte

- 17 Krachtens artikel 130, leden 1 en 7, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht, indien de verwerende partij daarom verzoekt, uitspraak doen over de niet-ontvankelijkheid of de onbevoegdheid zonder daarbij op de zaak ten gronde in te gaan.
- 18 Aangezien de Commissie heeft verzocht om uitspraak te doen over de niet-ontvankelijkheid, neemt het Gerecht, dat zich door de stukken in het procesdossier voldoende voorgelicht acht, in casu de beslissing om over dit verzoek uitspraak te doen zonder de behandeling voort te zetten.

- 19 In het kader van de exceptie van niet-ontvankelijkheid stelt de Commissie dat de feitelijke en juridische gegevens waarop verzoekster zich baseert, niet op samenhangende en begrijpelijke wijze blijken uit de tekst van het verzoekschrift, en dat de conclusies verder strekken dan het voorwerp van een beroep tot nietigverklaring. De Commissie betoogt tevens dat het beroep niet-ontvankelijk is in de zin van artikel 263, vierde alinea, laatste zinsnede, VWEU.
- 20 Verzoekster bestrijdt de argumenten van de Commissie. Zij stelt dat het verzoekschrift voldoende duidelijk is en dat het Gerecht kan verklaren dat de nationale maatregelen in kwestie staatssteun vormen, ook al heeft de Commissie zich in het bestreden besluit enkel uitgesproken over het selectiviteitscriterium en, ten overvloede, over het criterium dat van een voordeel in de zin van artikel 107 VWEU sprake moet zijn. Verzoekster voert aan dat het beroep ontvankelijk is uit het oogpunt van artikel 263, vierde alinea, laatste zinsnede, VWEU. Het bestreden besluit is volgens verzoekster namelijk een regelgevingshandeling die geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengt en die rechtstreeks gevolgen heeft voor haar rechtspositie. In dit verband verwijst zij naar het arrest van 6 november 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori en Commissie/Ferracci* (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873).
- 21 Het Gerecht acht het passend om de ontvankelijkheid van het beroep te toetsen aan artikel 263, vierde alinea, laatste zinsnede, VWEU, alvorens in voorkomend geval de andere door de Commissie aangevoerde gronden voor niet-ontvankelijkheid te onderzoeken. Zoals in punt 20 hierboven is vermeld, blijkt uit die bepaling dat iedere natuurlijke of rechtspersoon beroep kan instellen tegen regelgevingshandelingen die hem rechtstreeks raken en die geen uitvoeringsmaatregelen met zich brengen. Gelet op de omstandigheden van het geval acht het Gerecht het passend om eerst het criterium van rechtstreekse geraaktheid te onderzoeken en vervolgens eventueel de andere criteria van artikel 263, vierde alinea, laatste zinsnede, VWEU te onderzoeken.
- 22 Met betrekking tot het criterium van rechtstreekse geraaktheid voert verzoekster met name aan dat zij rechtstreeks wordt geraakt door het bestreden besluit, aangezien dit besluit de Italiaanse Republiek de mogelijkheid biedt om een voordeelregeling inzake arbeidskosten toe te passen op particuliere ondernemingen die medisch-sociale diensten aanbieden, en dat besluit alleen op grond van het recht van de Europese Unie en zonder dat een andere, nadere maatregel noodzakelijk is, zuiver automatisch rechtsgevolgen in het leven roept waardoor de Italiaanse Republiek de voordeelregeling in kwestie kan toepassen. Verzoekster herinnert eraan dat de Commissie niet betwist dat verzoekster – net zoals de 21 andere overheidsinstanties die in 2014 bij de Commissie een klacht betreffende onrechtmatige staatssteun hebben ingediend – actief is op de Italiaanse markt voor het verrichten van medisch-sociale diensten, en dat zij daarbij concurreert met particuliere aanbieders. De overheidsinstanties hebben volgens verzoekster dezelfde inkomsten als particuliere aanbieders, maar moeten ten gevolge van de nationale maatregelen in kwestie hogere kosten dragen. De klacht van de 21 overheidsinstanties en het verzoekschrift bevatten een begroting van de daadwerkelijke schade die de openbare aanbieders van medisch-sociale diensten zouden lijden doordat zij niet in aanmerking komen voor de voordelen die verbonden zijn aan de nationale maatregelen in kwestie, aangezien deze voorbehouden zijn aan particuliere aanbieders. Verzoekster verklaart namelijk in wezen dat zij – aangezien de loonkosten voor de aanbieders van medisch-sociale diensten de voornaamste kosten zijn (ongeveer 70 % van de omzet) – jaarlijks ongeveer 528 000 EUR schade lijdt doordat zij niet de voordelen kan genieten die aan de nationale maatregelen in kwestie verbonden zijn. Tevens licht zij toe dat de voor de toepassing van artikel 107 VWEU relevante feitelijke situatie, die haar als overheidsbedrijf tegenover particuliere ondernemingen plaatst die identieke diensten aanbieden, de markt voor medisch-sociale diensten is zoals die wordt omschreven in legge n. 328 – Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (wet nr. 328 – Kaderwet voor de totstandbrenging van het geïntegreerde stelsel van sociale maatregelen en diensten) van 8 november 2000 (GURI nr. 265 van 13 november 2000 – gewoon supplement bij GURI nr. 186, blz. 1).

- 23 In herinnering dient te worden gebracht dat het vaste rechtspraak van het Hof is dat ter vervulling van de in artikel 263, vierde alinea, VWEU gestelde voorwaarde dat een natuurlijke of rechtspersoon rechtstreeks wordt geraakt door het besluit waartegen beroep is ingesteld, aan twee cumulatieve criteria moet zijn voldaan. Ten eerste moet de bestreden maatregel rechtstreeks gevolgen hebben voor de rechtspositie van de particulier en ten tweede moet hij aan degenen tot wie hij is gericht en die met de uitvoering ervan zijn belast, geen enkele beoordelingsbevoegdheid laten, omdat de uitvoering zuiver automatisch geschiedt en alleen uit de regelgeving van de Unie voortvloeit zonder toepassing van andere uitvoeringsbepalingen (zie arrest van 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori en Commissie/Ferracci, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 24 Wat meer bepaald de regels inzake staatssteun betreft, zij benadrukt dat deze tot doel hebben de mededinging te beschermen. Het feit dat een besluit van de Commissie de gevolgen van nationale maatregelen met betrekking waartoe een verzoekende partij in een bij die instelling ingediende klacht stelt dat zij niet verenigbaar zijn met dat doel en haar in een nadelige concurrentiepositie brengen, onverminderd laat voortbestaan, leidt derhalve op dat gebied tot de conclusie dat voormeld besluit rechtstreeks gevolgen heeft voor haar rechtspositie, met name voor haar uit de bepalingen van het VWEU inzake staatssteun voortvloeiende recht om geen vervalsing van de mededinging door de betreffende nationale maatregelen te hoeven ondergaan (zie arrest van 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori en Commissie/Ferracci, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 25 In herinnering dient te worden gebracht dat de rechtstreekse geraaktheid van een verzoekende partij niet kan worden afgeleid uit de enkele mogelijkheid dat er sprake is van een concurrentieverhouding (zie in die zin arrest van 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori en Commissie/Ferracci, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 26 Aangezien de voorwaarde inzake rechtstreekse geraaktheid vereist dat de bestreden handeling rechtstreeks gevolgen heeft voor de rechtspositie van de verzoekende partij, moet de Unierechter nagaan of die partij afdoende heeft uiteengezet waarom het besluit van de Commissie haar in een nadelige concurrentiepositie kan brengen en dus gevolgen kan hebben voor haar rechtspositie (arrest van 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori en Commissie/Ferracci, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punt 47).
- 27 Verzoekster voert in wezen aan dat zij schade lijdt doordat haar loonkosten hoger zijn dan die van particuliere aanbieders van medisch-sociale diensten die de voordelen genieten die verbonden zijn aan de door de Italiaanse Staat op grond van het bestreden besluit gehandhaafde nationale maatregelen in kwestie.
- 28 In dit verband zij eraan herinnerd dat de verzoekende partijen in de zaken die hebben geleid tot het arrest van 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori en Commissie/Ferracci (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punt 50), met bewijzen hebben gestaafd dat hun respectieve inrichtingen zich bevonden in de onmiddellijke nabijheid van organisaties die op het eerste gezicht in aanmerking kwamen voor de in het betreffende besluit beoordeelde nationale maatregelen, alsook dat deze organisaties soortgelijke activiteiten verrichten als zijzelf en dus actief waren op dezelfde dienstenmarkt en dezelfde geografische markt.
- 29 In casu moet worden geconstateerd dat het louter vermelden van schade ten gevolge van loonkosten die hoger zijn dan die van de particuliere marktdeelnemers die op de Italiaanse markt voor „medisch-sociale diensten” actief zijn, op zichzelf beschouwd niet volstaat als afdoende uiteenzetting

waarom het bestreden besluit verzoekster in een nadelige concurrentiepositie kan brengen en dus gevolgen kan hebben voor haar rechtspositie. In dit verband dient te worden gepreciseerd dat de nationale maatregelen in kwestie niet gericht zijn op bepaalde diensten of geografische markten in het bijzonder, maar op particuliere marktdeelnemers in Italië in het algemeen. Daarnaast zij benadrukt dat, hoewel wet nr. 328 wegens haar aard als kaderwet mogelijkerwijs betrekking heeft op aanbieders van medisch-sociale diensten, zij algemene aanwijzingen over de organisatie van de sector doch geen precieze informatie over de relevante markt bevat, zodat niet kan worden vastgesteld of alle marktdeelnemers waarop zij van toepassing is, zich onderling in een concurrentiesituatie bevinden.

- 30 Derhalve moet worden nagegaan of verzoekster afdoende heeft aangegeven op welke markt zij actief is en of zij heeft gepreciseerd met welke marktdeelnemers die mogelijkerwijs de aan de nationale maatregelen in kwestie verbonden voordelen genieten, zij concurreert. Dat is noodzakelijk om te begrijpen welke negatieve gevolgen de bij het bestreden besluit gehandhaafde nationale maatregelen zouden kunnen hebben voor haar concurrentievermogen.
- 31 In dit verband moet worden geconstateerd dat verzoekster medisch-sociale diensten aanbiedt en dat uit het dossier blijkt dat zij gevestigd is in de gemeente Pederobba, die gelegen is in de regio Veneto. Verzoekster stelt dat zij concurreert met particuliere marktdeelnemers die medisch-sociale diensten aanbieden. Om aan te tonen dat in casu voldaan is aan het criterium van ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten in de zin van artikel 107 VWEU, noemt verzoekster bepaalde ondernemingen uit andere lidstaten van de Unie die zich in Italië hebben gevestigd en die in dezelfde sector actief zijn.
- 32 In de eerste plaats moet echter worden vastgesteld dat de relevante markt noch de mededingingssituatie op deze markt kan worden bepaald aan de hand van verzoeksters argumenten en de in punt 31 hierboven aangehaalde gegevens. Verzoekster heeft namelijk enkel gewag gemaakt van medisch-sociale diensten die bijvoorbeeld het verstrekken van zorg aan ouderen behelzen, zonder dat zij heeft gepreciseerd onder welke voorwaarden die diensten worden aangeboden en zonder dat zij nader heeft toegelicht of de uitdrukking „medisch-sociale diensten” verwijst naar een afzonderlijke markt dan wel naar meerdere dienstenmarkten. Dit blijkt namelijk niet duidelijk uit verzoeksters schrifturen, waarin eerder lijkt te worden gerefereerd aan een sector dan aan een afzonderlijke markt. Deze indruk wordt versterkt door het feit dat verzoekster – net zoals het geval is in wet nr. 328 waarnaar zij verwijst – melding maakt van verschillende soorten diensten. Zo noemt zij ondernemingen die „sociaal-medische” diensten, „gezondheidsdiensten” en diensten in „de sector van de verzorgingstehuizen en de sector van de zorgwoningen” aanbieden, alsook ondernemingen die eigenaar zijn van „bejaardentehuizen”.
- 33 Voorts blijkt uit het dossier niet op welke geografische markt verzoekster actief is. Verzoekster vermeldt zonder nadere toelichting dat zij op de Italiaanse markt actief is. Tegelijk noemt zij zowel buitenlandse marktdeelnemers als marktdeelnemers die actief zijn in verschillende Italiaanse regio's, zoals Emilia-Romagna, Latium, Ligurië, Lombardije, Piemonte, Apulië, Toscane, Sardinië en Veneto. Verzoekster geeft tevens aan dat zij gevestigd is in de gemeente Pederobba. Uit deze informatie kan echter niet worden afgeleid op welke geografische markt verzoekster daadwerkelijk actief stelt te zijn, temeer daar niet wordt gespecificeerd onder welke voorwaarden de medisch-sociale diensten worden aangeboden. Verzoekster preciseert met name niet of die diensten worden aangeboden op plaatselijk, regionaal, nationaal of internationaal niveau.
- 34 In de tweede plaats moet worden geconstateerd dat verzoekster niet heeft verduidelijkt met welke marktdeelnemers die mogelijkerwijs de aan de nationale maatregelen in kwestie verbonden voordelen genieten, zij volgens haar concurreert. Bij gebreke van concrete informatie hierover kan verzoekster namelijk niet aantonen dat zij zich in een ongunstige concurrentiesituatie bevindt. In dit verband moet worden gepreciseerd dat de rechtstreekse geraaktheid van een verzoekende partij, zoals in punt 25 hierboven is vermeld, niet kan worden afgeleid uit de enkele mogelijkheid dat er sprake is van een concurrentieverhouding. Het is dus niet voldoende om, zoals verzoekster doet, een abstract begrip

als particuliere marktdeelnemers te vermelden of om ondernemingen te noemen die in dezelfde sector actief zijn, veeleer dient uiteengezet te worden waarom en op welke wijze deze ondernemingen als concurrenten van verzoekster moeten worden beschouwd.

- 35 Gelet op het voorgaande moet bij gebreke van de in de punten 32 tot en met 34 hierboven vermelde preciseringen worden geoordeeld dat verzoekster, anders dan de in punt 26 hierboven aangehaalde rechtspraak vereist, niet afdoende heeft uiteengezet waarom het bestreden besluit haar in een nadelige concurrentiepositie kan brengen en dus gevolgen kan hebben voor haar rechtspositie, zodat in casu niet voldaan is aan het criterium van rechtstreekse geraaktheid.
- 36 Hieruit volgt dat het beroep in zijn geheel niet-ontvankelijk moet worden verklaard, zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over de overige criteria van artikel 263, vierde alinea, laatste zinsnede, VWEU, en over de andere door de Commissie aangevoerde gronden voor niet-ontvankelijkheid.
- 37 Op grond van artikel 144, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering wordt, wanneer de verwerende partij een exceptie van niet-ontvankelijkheid of een exceptie van onbevoegdheid als bedoeld in artikel 130, lid 1, van dat Reglement opwerpt, pas op de verzoeken om toelating tot interventie beslist nadat de exceptie is verworpen of met het onderzoek van de zaak ten gronde is gevoegd. In artikel 142, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering is bepaald dat de interventie ondergeschikt is aan het hoofdgeding en met name zonder voorwerp raakt wanneer het verzoekschrift niet-ontvankelijk wordt verklaard.
- 38 Aangezien in casu het beroep in zijn geheel wordt verworpen, hoeft niet meer te worden beslist op de verzoeken om toelating tot interventie, die zijn ingediend door Ipab di Vicenza, Ipab Casa Gino e Pierina Marani, Ipab Centro Residenziale per Anziani di Cittadella, Azienda Pubblica dei Servizi alla Persona „Grimani Buttari – residenze per Anziani in Osimo” en de Italiaanse Republiek.

Kosten

- 39 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd.
- 40 Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie worden verwezen in haar eigen kosten en in die van de Commissie.
- 41 Daarnaast zullen Ipab di Vicenza, Ipab Casa Gino e Pierina Marani, Ipab Centro Residenziale per Anziani di Cittadella, Azienda Pubblica dei Servizi alla Persona „Grimani Buttari – residenze per Anziani in Osimo” en de Italiaanse Republiek overeenkomstig artikel 144, lid 10, van het Reglement voor de procesvoering elk hun eigen kosten in verband met de verzoeken om toelating tot interventie dragen.

HET GERECHT (Tweede kamer),

beschikt:

- 1) Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard.**
- 2) Op de verzoeken om toelating tot interventie, die zijn ingediend door Ipab di Vicenza, Ipab Casa Gino e Pierina Marani, Ipab Centro Residenziale per Anziani di Cittadella, Azienda Pubblica dei Servizi alla Persona „Grimani Buttari – residenze per Anziani in Osimo” en de Italiaanse Republiek, hoeft niet meer te worden beslist.**

- 3) **Istituzione pubblica di assistenza e beneficenza „Opere Pie d'Onigo” wordt verwezen in de kosten.**
- 4) **Ipab di Vicenza, Ipab Casa Gino e Pierina Marani, Ipab Centro Residenziale per Anziani di Cittadella, Azienda Pubblica dei Servizi alla Persona „Grimani Buttari – residenze per Anziani in Osimo” en de Italiaanse Republiek zullen elk hun eigen kosten in verband met de verzoeken om toelating tot interventie dragen.**

Luxemburg, 24 september 2019.

De griffier
E. Coulon

De president
M. Prek