

IV

(Retsakter vedtaget inden den 1. december 2009 i henhold til EF-traktaten, EU-traktaten og Euratomtraktaten)

EFTA-TILSYNSMYNDIGHEDENS BESLUTNING

Nr. 329/08/KOL

af 28. maj 2008

om støtte til Sementsverksmiðjan hf. (Island)

EFTA-TILSYNSMYNDIGHEDEN ⁽¹⁾ HAR —

ud fra følgende betragtninger:

UNDER HENVISNING til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde ⁽²⁾, særlig artikel 61 til 63 og protokol 26,

UNDER HENVISNING til aftalen mellem EFTA-staterne om oprettelse af en tilsynsmyndighed og en domstol ⁽³⁾, særlig artikel 24,

UNDER HENVISNING til artikel 1, stk. 2, i del I og artikel 4, stk. 4, artikel 6, artikel 7, stk. 5 og artikel 14 i del II i protokol 3 til aftalen om tilsynsmyndigheden og domstolen ⁽⁴⁾,

UNDER HENVISNING til Tilsynsmyndighedens retningslinjer ⁽⁵⁾ for anvendelse og fortolkning af artikel 61 og artikel 62 i EØS-aftalen, navnlig kapitlet om støtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder,

UNDER HENVISNING til Tilsynsmyndighedens beslutning af 14. juli 2004 om de gennemførelsesbestemmelser, der er omhandlet i artikel 27 i del II i protokol 3 ⁽⁶⁾,

EFTER AT HAVE OPFORDRET interesserede parter til at fremsætte bemærkninger i henhold til ovennævnte bestemmelser ⁽⁷⁾ og under hensyntagen til deres bemærkninger, og

⁽¹⁾ I det følgende benævnt »Tilsynsmyndigheden«.

⁽²⁾ I det følgende benævnt »EØS-aftalen«.

⁽³⁾ I det følgende benævnt »aftalen om Tilsynsmyndigheden og Domstolen«.

⁽⁴⁾ I det følgende benævnt Protokol 3.

⁽⁵⁾ Retningslinjer for anvendelse og fortolkning af artikel 61 og 62 i EØS-aftalen og artikel 1 i protokol nr. 3 til aftalen om Tilsynsmyndigheden og Domstolen, vedtaget og udstedt af EFTA-Tilsynsmyndigheden den 19.1.1994, offentliggjort i EFT L 231 af 3.9.1994, EØS-tillæg nr. 32. Retningslinjerne, der i det følgende benævnes »retningslinjer for statsstøtte«, blev senest ændret den 19.12.2007. Der findes en opdateret version af retningslinjerne for statsstøtte på Tilsynsmyndighedens websted: <http://www.eftasurv.int/fieldsOfWork/fieldstateaid/guidelines/>

⁽⁶⁾ Offentliggjort i EUT L 139 af 25.5.2005, side 37.

⁽⁷⁾ Tilsynsmyndighedens beslutning nr. 421/04/KOL blev offentliggjort i EUT C 117 af 19.5.2005, side 17, og EØS-tillæg nr. 24 af 19.5.2005. Tilsynsmyndighedens beslutning nr. 368/06/KOL blev offentliggjort i EUT C 77 af 5.4.2007, side 21, og EØS-tillæg nr. 17 af 5.4.2007, side 1.

I. SAGSFREMSTILLING

1. SAGSFORLØB

Ved brev af 19. august 2003 fra den islandske mission ved Den Europæiske Union, hvori den fremsendte et brev fra finansministeriet dateret 19. august 2003 (dok. nr. 03-5685 A), anmeldte de islandske myndigheder i medfør af artikel 1, stk. 3, i del I i protokol nr. 3, salget af statens aktier i Sementsverksmiðjan hf.

Den 17. december 2003 indgav selskabet Aalborg Portland Íslandi ehf. en klage til Tilsynsmyndigheden over vilkårene for den islandske stats salg af sine aktier i Sementsverksmiðjan hf. Tilsynsmyndigheden modtog og registrerede dette brev den 23. december 2003 (dok. nr. 03-9059 A). Klageren bad om, at denne klage blev behandlet samtidig med regeringens anmeldelse af salget af selskabet.

Efter flere brevvekslinger ⁽⁸⁾ meddelte Tilsynsmyndigheden ved brev dateret 21. december 2004 de islandske myndigheder, at den havde besluttet at indlede proceduren i artikel 1, stk. 2, i del I i protokol 3, for så vidt angår den islandske stats salg af sine aktier i Sementsverksmiðjan hf. (hændelse nr. 296878). Tilsynsmyndigheden rejste tvivl om markedsværdien af Sementsverksmiðjan hf. på tidspunktet for salget af statens aktier, markedsværdien af de af staten tilbagekøbte aktier, Sementsverksmiðjan hf.'s ret til at bruge nogle af aktiverne i Reykjavik, der blev solgt til finansministeriet uden betaling, samt virksomhedens ret til at generhverve visse ejendomme og ejendomsrettigheder i Reykjavik til en forud fastlagt pris.

Tilsynsmyndighedens beslutning nr. 421/04/KOL om at indlede proceduren blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* samt i EØS-tillægget ⁽⁹⁾. Tilsynsmyndigheden opfordrede interesserede parter til at fremsætte bemærkninger i denne sag. De islandske myndigheder fremsendte bemærkninger til denne beslutning ved brev dateret 24. februar 2005 (hændelse nr. 311243). Den 20. juni 2005 modtog Tilsynsmyndigheden bemærkninger fra Íslenskt sement ehf., køberen af Sementsverksmiðjan hf. (hændelse nr. 323552). Den 2. september 2005 fremsendte Aalborg Portland Íslandi ehf. yderligere bemærkninger (hændelse nr. 333018).

⁽⁸⁾ For yderligere oplysninger om korrespondancen mellem Tilsynsmyndigheden og de islandske myndigheder henvises til Tilsynsmyndighedens beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, beslutning nr. 421/04/KOL.

⁽⁹⁾ Se fodnote 7.

I et brev dateret 17. februar 2006 (hændelse nr. 363608) tilstillede de islandske myndigheder Tilsynsmyndigheden en kopi på engelsk af en aftale mellem Sementsverksmiðjan hf. og industriministeriet på den islandske regerings vegne, på grundlag af hvilken selskabets mulighed for at tilbagekøbe visse aktiver i Reykjavik blev trukket tilbage. I henhold til denne aftales artikel 2 leasede selskabet derudover de aktiver, det anvendte pr. 1. januar 2004, i et ikke nærmere defineret tidsrum, som det skulle betale en månedlig leasingafgift for baseret på markedspriser.

På baggrund af klagerens bemærkninger og i lyset af de yderligere oplysninger og præciseringer fremført af de islandske myndigheder under den formelle undersøgelsesprocedure besluttede Tilsynsmyndigheden at udvide den formelle undersøgelsesprocedure til også at omfatte den islandske stats overtagelse af de pensionsrelaterede forpligtelser, der påhviler Sementsverksmiðjan hf. Den vedtog i overensstemmelse hermed beslutning nr. 367/06/KOL af 29. november 2006 om den islandske stats overtagelse af de pensionsrelaterede forpligtelser, der påhviler Sementsverksmiðjan hf. Ved brev dateret 29. november 2006 (hændelse nr. 399095) underrettede Tilsynsmyndigheden de islandske myndigheder om, at den havde besluttet at udvide den formelle undersøgelsesprocedure, får så vidt angår denne foranstaltning. De islandske myndigheder fremsatte ikke nogen bemærkninger til Tilsynsmyndighedens beslutning.

Samme dato, den 29. november 2006, afsluttede Tilsynsmyndigheden den formelle undersøgelsesprocedure, for så vidt angår støtteforanstaltningerne til fordel for Íslenskt Sement ehf., dvs. den gruppe af investorer, der erhvervede statens aktier i Sementsverksmiðjan hf.. Tilsynsmyndigheden konkluderede, at der ikke havde fundet nogen statsstøtte sted i forbindelse med denne transaktion.

Tilsynsmyndighedens beslutning nr. 367/06/KOL blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* og i EØS-tillægget⁽¹⁰⁾. Tilsynsmyndigheden opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i denne sag. Tilsynsmyndigheden modtog bemærkninger fra Íslenskt Sement ehf. den 7. maj 2007 (hændelse nr. 420691). Ved brev dateret 14. maj 2007 (hændelse nr. 421504) fremsendte Tilsynsmyndigheden disse til de islandske myndigheder, som fik lejlighed til at svare på de fremsendte bemærkninger. De islandske myndigheder svarede den 18. april 2008 (hændelse nr. 474416).

2. BAGGRUND

2.1. SALGSPROCESSEN VEDRØRENDE SEMENTSVERKSMIÐJAN HF.

Sementsverksmiðjan hf. havde i realiteten monopol på cementmarkedet indtil 2000, da en cementimportør fra Danmark etablerede sig på det islandske marked. Som følge af den nye konkurrencesituation kom Sementsverksmiðjan hf. i økonomiske vanskeligheder og begyndte at blive tabsgivende. Derfor besluttede staten i marts 2003 at sælge virksomheden og offentliggjorde et udbud med henblik på salg af 100 % af sine aktier i Sementsverksmiðjan hf.⁽¹¹⁾

Udbudsproceduren førte til udvælgelsen af en gruppe investorer⁽¹²⁾, der oprettede Íslenskt Sement ehf. med det formål at erhverve statens aktier. Regeringen indledte forhandlinger med disse investorer om salget af statens aktier i Sementsverksmiðjan hf. Resultatet af forhandlingerne mellem regeringen og Íslenskt Sement ehf. blev, at selskabet blev solgt primært i henhold til nedenfor beskrevne aftaler.

Den 2. oktober 2003 undertegnede industriministeriet på den islandske regerings vegne en aftale med Íslenskt Sement ehf. om køb af aktier. I henhold til aftalen solgte staten, som ejede af 100 % af aktierne i Sementsverksmiðjan hf. til en nominel værdi af 450 mio. ISK, disse aktier til Íslenskt Sement ehf. til en pris af 68 mio. ISK.

I henhold til artikel 4 i aftalen om køb af aktier overtog den islandske regering den pensionsgæld og de forpligtelser, der påhvilede Sementsverksmiðjan hf. Den overtog ligeledes alle eksisterende og fremtidige forpligtelser i forbindelse med den årlige erstatningsudbetaling til de ansatte, der fortsat indbetaler til del B i pensionsfonden for statsansatte, så længe de er ansatte i Sementsverksmiðjan hf.

Finansministeriet overtog på statens vegne den resterende del af de obligationer, der var udstedt til betaling af forpligtelser, der påhvilede Sementsverksmiðjan hf. i henhold til aftalen fra 1997, samt alle eksisterende og fremtidige forpligtelser over for de nuværende ansatte i selskabet, der stadig var tilsluttet del B i pensionsfonden for statsansatte i henhold til en aftale undertegnet den 23. oktober 2003. Regeringen opfyldte derved forpligtelsen i artikel 4 i aftalen om køb af aktier mellem industriministeriet og Íslenskt Sement ehf.

I henhold til artikel 5 i aftalen om køb af aktier skulle den islandske regering købe nogle aktiver af Sementsverksmiðjan hf. via en separat aftale. Som anført i afsnit 3 i artikel 4 var købsprisen for disse aktiver 450 mio. ISK.

Samme dato, den 2. oktober 2003, undertegnede Sementsverksmiðjan hf. og det islandske finansministerium en købskontrakt, på grundlag af hvilken staten købte selskabets ejendomme og aktiver i Reykjavik, selskabets kontorbygning i Akranes undtagen halvanden etage, samt Sementsverksmiðjan hf.'s aktier og obligationer i andre selskaber, til en pris af 450 mio. ISK. Som anført i købskontraktens artikel 5 fik Sementsverksmiðjan hf. lov til at beholde en del af de solgte ejendomme i Reykjavik⁽¹³⁾, bruge dem til sine egne formål og tilbagelevere dem til finansministeriet senest den 31. december 2011. Sementsverksmiðjan hf. skulle betale for vedligeholdelse

⁽¹⁰⁾ Se fodnote 7.

⁽¹¹⁾ For yderligere oplysninger om salgsprocessen henvises til Tilsynsmyndighedens beslutning nr. 421/04/KOL.

⁽¹²⁾ Investeringsgruppen bestod af Framtak fjárfestingarbanki hf, Björgun ehf., BM Vallá ehf. og oprindeligt Steypustöðin, som senere erstattedes af det norske selskab Norcem AS.

⁽¹³⁾ 2 cementlagertanke, bygning til levering/emballering af cement, trapper og forhal, cementrørsystem, hegn og port, stålsilo med dertil hørende udstyr, luftkompressor, tørre- og elektrisk udstyr i et lagerskur ved dokken, kran ved kajkanten, rørføring i cementrørsystem, bilvægt og dertil hørende computerudstyr.

og forbedringer af disse ejendomme, men skulle ikke betale kompensation for brugsretten. I henhold til købskontraktens artikel 6 havde Sementsverksmiðjan hf. frem til den 31. december 2009 ret til at tilbagekøbe ovennævnte solgte ejendomme i Reykjavik for i alt 95 mio. ISK med en fast årlig rente på 7 % pr. 1. august 2003.

Købskontrakten blev ændret den 16. februar 2006 ved en aftale undertegnet af Sementsverksmiðjan hf., industriministeriet på den islandske regerings vegne og Íslenskt Sement ehf. Kontrahenterne vedtog at afvige fra afsnit 5.4 i aftalen om køb af aktier, for så vidt angik muligheden for tilbagekøb af visse aktiver, fra afsnit 6 i købskontrakten og erstatte den med en bestemmelse om leasing af visse aktiver⁽¹⁴⁾. Den månedlige leasingafgift blev fastlagt til [...] ISK og skulle reguleres i forhold til byggeindekset. Med hensyn til tidspunktet for udlevering af de aktiver, som blev solgt til finansministeriet, aftalte parterne at erstatte datoen 31. december 2011 med 1. januar 2004.

2.2. SEMENTSVERKSMIÐJAN HF'S GÆLD TIL PENSIONSFDONDEN FOR STATSANSATTE

2.2.1. Pensionsfonden for statsansatte og dens funktion

Pensionsfonden for statsansatte blev oprindeligt reguleret ved bestemmelserne i lov nr. 29/1963. I 1990'erne syntes præmierne til pensionsfonden for statsansatte at være utilstrækkelige til at dække dens pensionsforpligtelser. Staten besluttede på grundlag heraf at reformere ordningen og vedtog lov nr. 1/1997 »Lov om pensionsfonden for statsansatte«. Pensionsfonden for statsansatte blev inddelt i to dele: Der blev oprettet en ny del A, og den eksisterende pensionsfond blev ændret til del B. Alle nye ansatte skulle tilsluttes del A, hvorimod eksisterende ansatte kunne vælge mellem medlemskab af del A, eller bevare deres ret til medlemskab i del B, der herefter var lukket for nye medlemmer. Ifølge de islandske myndigheder blev pensionsfonden med opsplittningen af den tidligere pensionsfond for statsansatte i en del A og en del B selvberende og ville ikke længere kumulere en negativ saldo mellem præmier og forpligtelser, som statskassen i sidste instans skulle have dækket⁽¹⁵⁾.

Omvendt er der som et resultat af bestemmelserne for del B normalt et underskud, der skal dækkes løbende. I henhold til

⁽¹⁴⁾ Trykrum, 2 siloer, cementlevering, pumpekur, vejudstyr til biler og dermed forbundet computerudstyr i leveringsrummet, kran, rør og stålsilo med dertil hørende udstyr, maskiner og toiletter, transformerstation, trappe og forhal.

⁽¹⁵⁾ Præmier til del A i pensionsfonden for statsansatte betales på grundlag af den samlede indkomst for de tilsluttede ansatte, som optjener pensionsrettigheder på grundlag af de samlede indbetalte præmier. Som det er tilfældet med de fleste lovpligtige arbejdsmarkedspensionsfonde, er pensionsrettighederne i del A koblet op på forbrugerprisindekset. De tilsluttede ansattes pensionsret er lovfæstet, og arbejdsgiverne skal periodisk regulere deres præmier for at sikre, at fondens præmieindtægter matcher dens forpligtelser.

bestemmelserne i del B skal der kun betales præmier til del B i pensionsfonden for statsansatte på grundlag af de tilknyttede ansattes grundløn, og ikke deres samlede løn. De tilsluttede ansatte erhverver en ret til at modtage en vis procentdel af grundlønnen for den stilling, de bliver pensioneret fra. Derefter er pensionen knyttet til den gennemsnitlige stigning i de statsansattes løn. I henhold til artikel 33, i lov nr. 1/1997, er det arbejdsgiverne for medlemmerne i del B i pensionsfonden for statsansatte, der skal dække forskellen. Ikke desto mindre garanterer statskassen, at den ansatte får udbetalt pension i henhold til artikel 32 i lov nr. 1/1997 i tilfælde af betalingsmisligholdelse.

2.2.2. Etablering af gæld fra Sementsverksmiðjan hf. til pensionsfonden for statsansatte

Der blev med reformen i 1996 indført en ny bestemmelse i loven om pensionsfonden for statsansatte, i henhold til hvilken arbejdsgiverne skal refundere stigningen i pensionsbetalinger.

I henhold til artikel 33, i lov nr. 1/1997 **refunderer**⁽¹⁶⁾ staten og andre arbejdsgivere, der forsikrer deres ansatte i fonden, den stigning, der således finder sted i pensionsbetalingerne i det tilfælde, hvor en tidligere fastlagt [...] pension stiger som følge af en generel stigning i de offentligt ansattes løn.

Den 8. oktober 1997 undertegnede finansministeriet en aftale med pensionsfonden for tjenestemandansatte om betaling af statskassens forpligtelser i medfør af artikel 33 i lov nr. 1/1997 om pensionsfonden for tjenestemandansatte, for så vidt angår ansatte ved det statslige islandske cementværk, frem til udgangen af 1996. Disse forpligtelser svarede til den påløbne forøgede pensionsforpligtelse for Sementsverksmiðjan hf.'s ansatte minus selskabets andel i fondens aktiver.

I aftalens artikel 3 hedder det: »Ved at bruge en imputeret rente på 3,5 % blev den aktuelle værdi af LSR⁽¹⁷⁾'s påløbne forpligtelser for så vidt angår ansatte i Islands statslige cementværk (Sementsverksmiðja Ríkisís) ved udgangen af 1996 anslået til 494 816 380 ISK. LSR's aktiver til betaling af forpligtelser skønnes at udgøre 19 % af de påløbne ikke-opfyldte forpligtelser i fonden. Statens forpligtelser på vegne af Sementsverksmiðjan hf. Ltd udgør således 400 801 268 ISK«.

I henhold til den nye artikel 33 i lov nr. 1/1997 er det muligt at betale med obligationer.

⁽¹⁶⁾ Tilsynsmyndighedens fremhævelse.

⁽¹⁷⁾ Akronym på islandsk for pensionsfonden for statsansatte.

»Fondens bestyrelse kan [...] acceptere en obligation som betaling for påløbne forpligtelser. [...] Den således opfyldte forpligtelse skal baseres på en aktuarmæssig vurdering pr. afregningsdatoen. En arbejdsgiver, der har opfyldt sin forpligtelse med udstedelsen af en obligation i medfør af dette stykke, har ikke noget yderligere ansvar for fondens forpligtelser [...] med hensyn til den periode og de ansatte, som opfyldelsen finder anvendelse på«.

I samme aftales artikel 4 hedder det: »Statskassen foretager udbetaling til LSR af sin forpligtelse i henhold til artikel 2 ved at tilbyde selskabet obligationer i Iceland Cement Ltd til i alt 326 488 714 ISK [...]. Obligationerne er inflationsreguleret i forhold til forbrugerprisindekset med basisindeks 178,6. Den årlige rente er 5,5 % (2,75 % for halvåret) og beregnes pr. 1. januar 1997. Rente for perioden fra 1. januar 1997 til 30. august 1997 betales særskilt den 1. november 1997. Den nuværende værdi af obligationerne pr. 1. september 1997, med 3,5 % i imputerede renter, er 400 801 268 ISK. Statskassen garanterer LSR for betaling af afdrag og renter på disse obligationer. Med disse obligationer har statskassen i fuldt omfang opfyldt sine forpligtelser over for LSR med hensyn til pensions-tillæg i henhold til artikel 33 i lov nr. 1/1997 om pensionsfonden for tjenestemandansatte, som følger af medlemskabet for ansatte i Islands statslige cementværk af LSR frem til udgangen af 1996«.

Derfor ville Sementsverksmiðjan hf., når selskabet havde opfyldt sin forpligtelse med udstedelsen af obligationer til det i aftalen af 8. oktober 1997 fastlagte beløb i medfør af artikel 33, sidste stykke, i lov nr. 1/1997, ikke have noget yderligere ansvar for fondens forpligtelser til at betale pensioner til selskabets tidligere ansatte for opfyldelsesperioden frem til udgangen af 1996. Disse obligationer udgør derfor blot en udsættelse af betalingen af gælden.

Den 30. marts 1999 undertegnede Sementsverksmiðjan hf. og pensionsfonden for statsansatte en ny aftale i henhold til artikel 33 i lov nr. 1/1997. På grundlag af denne aftale skulle fonden hvert år vurdere den påløbne pensionsforpligtelse for året for de af selskabets ansatte, der var tilknyttet fondens del B, og som fortsat var beskæftiget i selskabet. Selskabet skulle opfylde disse forpligtelser efter fradrag af alle bidrag, der allerede var betalt af de ansatte og selskabet med hensyn til de for året optjente rettigheder. Ifølge de islandske myndigheders oplysninger var der i 2003 fem ansatte i Sementsverksmiðjan hf., der fortsat var tilknyttet del B i pensionsfonden for statsansatte.

2.2.3. Statens overtagelse af Sementsverksmiðjan hf.'s pensionsforpligtelser

Ved aftale dateret 23. oktober 2003 mellem finansministeriet og pensionsfonden for statsansatte overtog finansministeriet på statens vegne den resterende del af de af Sementsverksmiðjan hf. udstedte obligationer med det formål at opfylde de påløbne forpligtelser, som påhvilede selskabet i henhold til aftalen af

1997. Regeringen overtog ligeledes Sementsverksmiðjan hf.'s forpligtelser over for pensionsfonden for statsansatte til at betale og afregne den årlige erstatningsbetaling til selskabets ansatte, der er tilknyttet del B i pensionsfonden for statsansatte (som fastsat i en aftale mellem pensionsfonden for statsansatte og Sementsverksmiðjan hf. dateret 30. marts 1999).

Finansministeriet opfyldte med denne aftale forpligtelsen i henhold til artikel 4 i aftalen om køb af aktier, undertegnet den 2. oktober 2003, med investorgruppen, Íslenskt sement ehf. I henhold til denne bestemmelse »overtager sælger den del af selskabets pensionsgæld og -forpligtelser, som er omfattet af en statsgaranti, og som selskabet overtog i 1997 med en særaftale. Sælger overtager ligeledes alle eksisterende og fremtidige forpligtelser vedrørende den årlige erstatningsbetaling til de personer, der nu indbetaler til del B i pensionsfonden for statsansatte, så længe de er ansatte i selskabet«.

Selv hvis finansministeriet selv skulle beslutte at overtage denne gæld og forpligtelser i Sementsverksmiðjan hf. i henhold til aftalen om køb af aktier med investorgruppen Íslenskt sement ehf., sker det på grundlag af en specifik retsakt, nemlig aftalen mellem finansministeriet og pensionsfonden for statsansatte af 23. oktober 2003 om, at Sementsverksmiðjan hf. var fritaget for disse forpligtelser.

I henhold til oplysningerne fra de islandske myndigheder⁽¹⁸⁾ blev pensionsforpligtelserne for de allerede pensionerede ansatte anslået til 412 mio. ISK i 2003. Med hensyn til de fremtidige forpligtelser for de ansatte i Sementsverksmiðjan hf., der fortsat er tilsluttet del B i pensionsfonden for statsansatte, blev disse anslået til 10-15 mio. ISK, afhængigt af det tidsrum, de ansatte blev i selskabet.

3. DE VURDEREDE FORANSTALTNINGER I DEN EKSISTERENDE BESLUTNING

Som allerede anført blev den formelle procedure, der blev indledt med beslutning nr. 421/04/KOL forlænget for at dække statens overtagelse af pensionsrelaterede forpligtelser i selskabet ved beslutning nr. 367/06/KOL.

⁽¹⁸⁾ De islandske myndigheder stillede i forskellige brevvekslinger oplysninger til rådighed om Sementsverksmiðjan hf.'s ansattes tilslutning. Disse anslåede tal blev givet i et brev dateret 12.11.2003. I et brev dateret 18.4.2006 forklarede de islandske myndigheder endvidere, at der på tidspunktet for selskabets indlemmelse i 1993 var seks ansatte, der var tilsluttet pensionsfonden for statsansatte, og 93 var tilsluttet private pensionsfonde. Som de islandske myndigheder forklarede, havde de funktionæransatte i Sementsverksmiðjan hf. adgang til pensionsfonden for statsansatte, mens de ansatte arbejdere var tilsluttet ordningen for private pensionsfonde, dvs. pensionsfonde i deres respektive fagforeninger. Efter indlemmelsen af selskabet i 1993 havde de funktionæransatte fortsat mulighed for at tilslutte sig pensionsfonden for statsansatte. Efter salget af statens aktier i Sementsverksmiðjan hf. der blev gennemført i 2003, skal alle nye ansatte være tilsluttet en privat pensionsfond.

På samme dato, den 29. november 2006, vedtog tilsynsmyndigheden beslutning nr. 368/06/KOL for at afslutte den formelle undersøgelsesprocedure vedrørende salget af statens aktier i Sementsverksmiðjan hf. til Íslenskt Sement ehf. den 29. november 2006 til en pris af 68 mio. ISK og konkluderede, at salget ikke indeholdt statsstøtte.

I den eksisterende beslutning undersøger Tilsynsmyndigheden eventuel statsstøtte og foreneligheden heraf til Sementsverksmiðjan hf. vedrørende følgende foranstaltninger, hvor Tilsynsmyndigheden indtil nu ikke har truffet nogen beslutning:

- 1) Statens køb af ejendomme, aktiver, aktier og obligationer i Sementsverksmiðjan hf.

I beslutning nr. 421/04/KOL nærede Tilsynsmyndigheden tvivl om, hvorvidt den islandske stats erhvervelse af aktiver tilhørende Sementsverksmiðjan hf. ⁽¹⁹⁾ til en pris af 450 mio. ISK indebærer statsstøtte, hvis denne pris ikke svarer til deres markedsværdi.

- 2) Sementsverksmiðjan hf.'s ret til at beholde en del af aktiverne og genkøbe dem til en fast pris

I beslutning nr. 421/04/KOL indledte Tilsynsmyndigheden ligeledes den formelle undersøgelsesprocedure vedrørende Sementsverksmiðjan hf.'s mulighed for at beholde en del af de solgte ejendomme i Reykjavík ⁽²⁰⁾, benytte dem til sine egne industriaktiviteter og tilbagelevere dem til finansministeriet senest den 31. december 2011. Sementsverksmiðjan hf. skulle betale for al vedligeholdelse og forbedringer af disse ejendomme, men betalte ikke noget for denne brugsret. I henhold til købskontraktens artikel 6 havde Sementsverksmiðjan hf. desuden indtil den 31. december 2009 tilbagekøbsret til ovennævnte solgte ejendomme i Reykjavík til en samlet pris på 95 mio. ISK med en fast rente på 7 % p.a. fra 1. august 2003.

I beslutning nr. 421/04/KOL fandt Tilsynsmyndigheden i første omgang, at den manglende betaling for brugen af aktiverne i Reykjavík, der blev solgt til staten, udgjorde statsstøtte. Tilsynsmyndigheden fandt, at hvis Sementsverksmiðjan hf. skulle gøre brug af ovennævnte gensalgspris, kunne staten miste indtægter, hvis den skulle sælge aktiverne til en pris under markedsprisen.

⁽¹⁹⁾ De pågældende aktiver er ejendomme og aktiver i selskabet i Reykjavík, selskabets kontorbygning i Akranes (undtagen 1 ½ etage), samt Sementsverksmiðjan hf.'s aktier og obligationer i andre selskaber.

⁽²⁰⁾ 2 cementlagertanke, bygning til levering/emballage af cement, trapper og forhal, cementrørsystem, hegn og port, stålsilo med dertil hørende udstyr, luftkompressorer, tørre- og elektrisk udstyr i et lagerskur ved dokken, kran ved kajkanten, rørføring i cementrørsystem, bilvægt og dertil hørende computerudstyr.

- 3) Statskassens overtagelse af Sementsverksmiðjan hf.'s pensionsforpligtelser.

I beslutning 367/06/KOL konkluderede Tilsynsmyndigheden oprindeligt, at statens overtagelse af Sementsverksmiðjan hf.'s pensionsrelaterede forpligtelser udgjorde statsstøtte i medfør af artikel 61, stk. 1, i EØS-aftalen. Tilsynsmyndigheden var i tvivl om, hvorvidt nogen af undtagelserne for det generelle forbud mod statsstøtte i henhold til artikel 61, stk. 2 eller stk. 3, i EØS-aftalen ville finde anvendelse. I tilfælde af statsstøtte gav Tilsynsmyndigheden udtryk for tvivl om, hvorvidt en sådan kunne erklæres for forenelig med EØS-aftalen. Mere specifikt var Tilsynsmyndigheden bekymret for, om statsstøtten kunne anses for at være forenelig på grundlag af retningslinjerne for statsstøtte for rednings- og omstrukturingsstøtte.

4. BEMÆRKNINGER FRA DE ISLANDSKE MYNDIGHEDER

I et brev dateret 23. februar kommenterede de islandske myndigheder den tvivl, som Tilsynsmyndigheden gav udtryk for i beslutning nr. 421/04/KOL. De islandske myndigheder forklarede, at tilbagekøbet af aktiver fra Sementsverksmiðjan hf. fandt sted som led i en strukturomlægning: »Staten skulle købe alle de aktiver af selskabet, der ikke var grundlæggende for produktionen og driften, med det formål at reducere drifts-omkostningerne og gøre selskabets aktiviteter rentable«.

Med hensyn til den korrekte værdi af de tilbagekøbte aktiver argumenterede de islandske myndigheder, at den mest korrekte værdiansættelse var den, der blev foretaget af eksperterne i AV og VSO Ráðgjöf i september 2003. Disse eksperter vurderede værdien af ejendommen i Reykjavík til 276 mio. ISK, og kontorbygningen i Akranes til 74,4 mio. ISK. Ifølge de islandske myndigheder var vurderingen af aktiverne i Reykjavík meget favorabel for staten, idet de havde strategisk værdi, baseret på en projekteret fremtidig værdi, »idet der på tidspunktet for salget var planer om et stort broprojekt, der ville lukke selskabets havn i Saeverhöfði i Reykjavík og dermed gøre faciliteterne ubrugelige for selskabets aktiviteter. Denne bro vil imidlertid medføre en ændret byplanlægning for området, og det er forventningen, at grunden vil blive afsat til boligområde, hvilket vil øge dens værdi kraftigt«.

Med hensyn til tilbagekøbsretten af visse aktiver som fastsat i artikel 6 i købsaftalen af 2. oktober 2003 indikerede de islandske myndigheder deres villighed til at ændre aftalen og erstatte den med en såkaldt »right of first refusal« (forhåndsret) til markedsværdi.

Endelig fremførte de islandske myndigheder argumenter, der skulle begrunde, at hvis der havde været statsstøtte involveret i salgsprocessen for Sementsverksmiðjan hf., kunne denne støtte anses for at være forenelig i medfør af retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte. Med dette for øje vedlagde de en omstrukturingsplan for Sementsverksmiðjan hf.

De islandske myndigheder kommenterede ikke Tilsynsmyndighedens beslutning nr. 367/06/KOL om den islandske stats overtagelse af pensionsrelaterede forpligtelser i Sementsverksmiðjan hf.

5. BEMÆRKNINGER FRA ÍSLENSKT SEMENT EHF.

Íslenskt Sement ehf. fremsendte den 20. juni 2005 bemærkninger til Tilsynsmyndighedens beslutning nr. 421/04/KOL (hændelse nr. 323552). I brevet argumenterede selskabet, at de aktiver, som staten tilbagekøbte fra Sementsverksmiðjan hf. ikke blev solgt særskilt, men derimod i forbindelse med salget af aktierne. Dette salg indgik derfor i den samlede aftale om salg af aktier i Sementsverksmiðjan hf. som helhed. Desuden anså Íslenskt Sement ehf. Sementsverksmiðjan hf.'s rettigheder til at anvende nogle af de tilbagekøbte aktiver som en integrerende del af privatiseringen af selskabet, som der blev taget højde for ved forhandlingen af den overordnede købspris. Uanset dette er det Íslenskt Sement ehf.'s opfattelse, at den objektive markedsværdi af retten til at anvende disse aktiver ville være ubetydelig, »om ikke ganske værdiløs«, idet de kun kunne anvendes af Sementsverksmiðjan hf. som den eneste cementproducent i Island. Endelig bestred Íslenskt Sement ehf., at selskabets ret til at generhverve de aktiver, det har ret til at anvende for i alt 95 mio. ISK, indeholder statsstøtte, idet disse specialiserede cementproduktionsfaciliteter kun havde ringe markedsværdi.

I et brev dateret 7. maj 2007 (hændelse nr. 421504) gav Íslenskt Sement ehf. for det første udtryk for, hvad selskabet mente om Tilsynsmyndighedens ønske om at dele sagen i to dele, dvs. salget af aktierne og de øvrige foranstaltninger. Efter selskabets opfattelse skulle de forskellige transaktioner betragtes under ét. »Det var en forudsætning, både på sælgerens vegne (den islandske regering) og køberens vegne (Íslenskt Sement ehf.), at de aftaler, der blev indgået samme dag, udgjorde én transaktion, der ikke kunne opdeles. En eller flere af aftalerne ville således ikke være blevet indgået, uden at alle de øvrige var blevet indgået samtidigt og i sammenhæng med hinanden«.

For det andet fremførte Íslenskt Sement ehf. argumenter, der skulle påvise, at der ikke var involveret nogen statsstøtte i den islandske stats overtagelse af Sementsverksmiðjan hf.'s pensionsrelaterede forpligtelser. Íslenskt Sement ehf. forklarede, at pensionsforpligtelserne ikke var medtaget i selve balancen for 1996, men kun som en eventualforpligtelse uden for balancen. I 1997 blev selskabets pensionsforpligtelser frigivet mod udstedelse af obligationer. Det betyder, at de blev finansieret via gældsforpligtelser (obligationer) over for pensionsfonden for statsansatte, som dernæst blev bogført som en langfristet forpligtelse i balancen i årsregnskabet for 1997 og de følgende år. Íslenskt Sement ehf. forklarede videre, at staten i forbindelse med salget af sine aktier i Sementsverksmiðjan hf. overtog den gæld, som selskabet havde over for pensionsfonden for statsansatte i 2003. Der var således i årsregnskabet for 2003 fratrukket 388 028 317 ISK fra forpligtelserne i balancen samtidigt med, at selskabets ikke-udloddede overskud blev forhøjet med det samme beløb.

For det tredje henviste Íslenskt sement ehf. til salget af aktiver fra Sementsverksmiðjan hf. for 450 mio. ISK, som Tilsynsmyndigheden kom ind på i beslutning nr. 421/04/KOL. Alle aktierne og obligationerne blev solgt til staten til markedsværdi ⁽²¹⁾. Saevarhófdi-ejendommen i Reykjavík og kontorbygningsdelen i Akranes blev vurderet til hhv. 276 mio. ISK og 74,4 mio. ISK og blev solgt til staten for hhv. 280 mio. ISK og 72,5 mio. ISK.

Íslenskt sement ehf. henviste ligeledes til likvidationsomkostningerne i Sementsverksmiðjan hf. som beregnet af MP Investment Bank Ltd i 2003, og anførte igen, at likvidationsomkostningerne var beregnet til 506 498 730 ISK, inkl. oprensning af fabrikkens grund i Akranes.

Íslenskt sement ehf. konkluderede, at ved at anvende den af EF-domstolen knæsatte metode i f.eks. Gröditzer Stahlwerke GmbH, er spørgsmålet i dette tilfælde, om statens samlede likvidationsomkostninger for selskabet ville overstige statens omkostninger ved at overtage gælden og sælge selskabets aktier. Hvis svaret på dette spørgsmål er bekræftende, skal det overvejes, om staten har handlet i overensstemmelse med det markedøkonomiske investorprincip, eftersom en privat investor ville have overtaget gælden og solgt aktierne i selskabet baseret på sunde økonomiske overvejelser. Íslenskt Sement ehf. var derfor af den opfattelse, at »de samlede likvidationsomkostninger oversteg de samlede omkostninger ved salget af selskabet med 70 376 683 ISK ⁽²²⁾, og at staten således har handlet i overensstemmelse med det markedøkonomiske investorprincip. Derfor kan der ikke foreligge et tilfælde af statsstøtte ved statens overtagelse af selskabets gæld til pensionsfonden for statsansatte i forbindelse med statens salg af aktierne i selskabet«.

6. BEMÆRKNINGER FRA AALBORG PORTLAND ÍSLANDI EHF.

Ved brev dateret 2. september 2005 fremsatte Aalborg Portland Íslandi ehf. bemærkninger til Tilsynsmyndighedens beslutning nr. 421/04/KOL. Selskabet tilsluttede sig Tilsynsmyndighedens bekymringer, men fremhævede, at beslutningen om at indlede proceduren ikke beskæftigede sig med overtagelsen af Sementsverksmiðjan hf.'s pensionsforpligtelser. Uanset dette fremsatte Aalborg Portland Íslandi ehf. ikke bemærkninger til Tilsynsmyndighedens beslutning nr. 367/06/KOL om at udvide indledningen af proceduren til at omfatte den islandske stats overtagelse af pensionsrelaterede forpligtelser i Sementsverksmiðjan hf.

⁽²¹⁾ Aktierne i selskabet Geca blev vurderet til 46,5 mio. ISK, aktierne i selskabet Spödur til 40 mio. ISK og de af Spödur udstedte obligationer til 11 mio. ISK.

⁽²²⁾ Íslenskt Sement forklarer, at de samlede likvidationsomkostninger for selskabet udgjorde 390,4 mio. ISK, inklusive de beløb, som staten havde betalt ved købet af grunden i Reykjavík og Akranes. Hvis staten havde besluttet at likvidere selskabet, ville likvidationsomkostningerne have svaret til likvidationsværdien af anlægsaktiverne, nemlig 69,9 mio. ISK, minus den kontraktmæssige forpligtelse til at rydde op på fabrikkens grund, hvilket bringer selskabets samlede likvidationsomkostninger op på 390,4 mio. ISK. Statens beslutning om at overtage selskabets gæld til pensionsfonden for statsansatte beløber sig til 388 028 317 ISK, og beslutningen om at sælge aktierne i selskabet til Íslenskt Sement udgør 68 mio. ISK, medførte nettoomkostning på 320 028 317 ISK. Likvidationsomkostningerne oversteg således de samlede salgsomkostninger for selskabet med 70 376 683 ISK.

7. YDERLIGERE BEMÆRKNINGER FRA ISLAND

I et brev dateret 8. april 2008 fremlagde de islandske myndigheder yderligere oplysninger om en tidligere fremsendt omstruktureringsplan og vedlagde en markedsundersøgelse, som Tilsynsmyndigheden ikke tidligere var blevet præsenteret for.

II. VURDERING

1. STATSSTØTTE

I EØS-aftalens artikel 61, stk. 1, hedder det:

»Medmindre andet er bestemt i denne aftale, er støtte, som ydes af EF's medlemsstater, EFTA-lande eller ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i

det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.

1.1. KØBET AF EJENDOMME, AKTIVER, AKTIER OG OBLIGATIONER

På grundlag af købsaftalen købte staten selskabets ejendomme og aktiver i Reykjavík, selskabets kontorbygning i Akranes (undtagen 1 ½ etage), samt Sementsverksmiðjan hf.'s aktier og obligationer i andre selskaber, til en pris af 450 mio. ISK.

Følgende tabel viser en sammenligning mellem markedsværdien af Sementsverksmiðjan hf.'s ejendomme og aktiver i Reykjavík og Akranes samt af aktierne og obligationerne som opgjort af uafhængige eksperter ⁽²³⁾ og den pris, som staten har betalt for dem:

(mio. ISK)

	Værdiansættelse foretaget af uafhængige eksperter	Pris betalt af den islandske stat
Jord, fast ejendom og udstyr på adressen Saeverhöfði 31 i Reykjavík	276	280
Kontorbygning i Akranes (undtagen 1 1/2 etage)	74,4	72,5
Aktier i Geca	46,5	46,5
Aktier i Spölur	40	40
Obligationer i Spölur	11	11
I alt	447,9	450

Der er således en difference på 2,1 mio. ISK (svarende til 21 214 EUR), som statskassen betalte over markedsprisen for de købte aktiver som skønnet af uafhængige eksperter. Forskellen vedrører salget af ejendommene i Reykjavík, som blev solgt for 4 mio. ISK over den anslåede værdi og kontorbygningen i Akranes, som blev solgt for 1,9 mio. ISK under den anslåede værdi.

Ifølge retspraksis kan Tilsynsmyndigheden ikke vilkårligt fastsætte en markedspris i denne beslutning alene på grundlag af en ekspertvurdering ⁽²⁴⁾. Tværtimod skal Tilsynsmyndigheden ved fastsættelsen af markedsprisen på jord og bygninger »tage hensyn til den usikkerhed, der kan være forbundet med at fastsætte sådanne markedspriser, som i sagens natur sker efterfølgende« ⁽²⁵⁾. Det kan ofte ikke konkluderes, at et enkelt skøn pr. definition udgør den markedsværdi, som en køber ville være villig til at acceptere. En acceptabel markedsværdi vil efter afprøvning af markedet snarere kunne findes inden for en rimelig margin. Efter Tilsynsmyndighedens opfattelse er der

ikke noget entydigt svar på, hvor bred en sådan margin bør være. Det kan være forskelligt fra tilfælde til tilfælde.

Efter Tilsynsmyndighedens opfattelse er forskellen i nettoprisen på 2,1 mio. ISK mellem de uafhængige eksperters skøn og den endelige af statskassen betalte pris så minimal, at det ikke på nogen måde er dokumentation for, at købsprisen ikke afspejlede markedsvilkårene. Den af de uafhængige eksperter fastsatte pris kan betragtes som vejledende. Stærke afvigelser fra skønnet kan være en indikation af statsstøtte. Efter Tilsynsmyndighedens opfattelse ⁽²⁶⁾ er en sådan lille forskel, som det er tilfældet her, imidlertid ikke tilstrækkelig til at fastslå statsstøtte til fordel for Sementsverksmiðjan hf. Tværtimod indikerer det,

⁽²⁴⁾ Forenede sager T-127/99, T-129/99 og T-148/99 Diputación Foral de Alava et al mod Kommissionen Sml. 2000 II, s. 1275, præmis 71.

⁽²⁵⁾ Sag T-366/00, Scott SA mod Kommissionen, Sml. II, s. 797, præmis 93.

⁽²³⁾ Almenna Verkfræðistofan (AV) foretog en delvis værdiansættelse af Sementsverksmiðjan hf.'s ejendomme i Reykjavík i februar 2003 og en samlet værdiansættelse i november 2003. Værdien af obligationerne og aktierne blev opgjort af MP Verðbref, da denne opgjorde selskabets likvidationsværdi forud for salget af statens aktier. Daníel Rúnar Elíasson, autoriseret ejendomsmægler i ejendomsmæglervirksomheden Hákot, vurderede bygningen i Akranes i august 2003.

⁽²⁶⁾ Ifølge Domstolens praksis kan Tilsynsmyndigheden »ikke foreholdes at have foretaget en tilnærmelsesvis ansættelse«, idet en sådan ansættelse i sagens natur er tilnærmelsesvis, se Sag T-366/00, Scott SA mod Kommissionen, nævnt ovenfor, præmis 96.

at betalingen udgjorde en fair markedspris. Tilsynsmyndigheden finder følgende, at Sementsverksmiðjan hf. ikke modtog statsstøtte i medfør af EØS-aftalens artikel 61, stk. 1, med salget af ejendomme, aktiver aktier og obligationer til den islandske statskasse.

1.2. RETTEN TIL AT BEHOLDE EN DEL AF AKTIVERNE OG TILBA- GEKØBE DEM TIL EN FAST PRIS

I henhold til købskontraktens artikel 5 kunne Sementsverksmiðjan hf. beholde en del af de solgte ejendomme i Reykjavik⁽²⁷⁾, benytte dem til sine egne industriaktiviteter og tilbagelevere dem til finansministeriet senest den 31. december 2011. Sementsverksmiðjan hf. skulle betale for al vedligeholdelse og forbedringer af disse ejendomme, men betalte ikke noget for denne brugsret. I henhold til købskontraktens artikel 6 havde Sementsverksmiðjan hf. desuden indtil den 31. december 2009 tilbagekøbsret til ovennævnte solgte ejendomme i Reykjavik til en samlet pris af 95 mio. ISK med påløbne renter beregnet på grundlag af en fast rente på 7 % p.a. fra 1. august 2003.

I et brev dateret 17. februar 2006 (hændelse nr. 363608) fremsendte de islandske myndigheder til Tilsynsmyndigheden en kopi på engelsk af en aftale mellem Sementsverksmiðjan hf. og industriministeriet på den islandske regerings vegne. På grundlag af denne aftale blev selskabets mulighed for at tilbagekøbe visse aktiver i Reykjavik trukket tilbage. De aktiver, der blev solgt til statskassen, blev overdraget til denne med virkning fra 1. januar 2004. Fra denne dato leasede selskabet i henhold til denne aftales artikel 2 de aktiver, det anvendte, i et ikke nærmere angivet tidsrum. Den månedlige leasingpris for aktiverne⁽²⁸⁾ er [...] ISK. Leasingaftalen reguleres én gang om året i forhold til byggeindekset. De islandske myndigheder forklarede, at leasingbeløbet var beregnet på basis af den normale sats for det islandske ejendomsmarked.

Tilsynsmyndigheden har ikke nogen anledning til at betvivle sandfærdigheden og nøjagtigheden af de islandske myndigheders oplysninger, hvorefter Sementsverksmiðjan hf. betaler markedspris for leasingen af disse aktiver⁽²⁹⁾. Efter de ovennævnte ændringer af aftalen finder Tilsynsmyndigheden derfor, at der ikke foreligger et tilfælde af statsstøtte i medfør af EØS-traktatens artikel 61, stk. 1.

⁽²⁷⁾ 2 cementlagertanke, bygning til levering/emballering af cement, trapper og forhal, cementrørsystem, hegn og port, stålsilo med dertil hørende udstyr, luftkompressorer, tørre- og elektrisk udstyr i et lagerskur ved dokken, kran ved kajkanten, rørføring i cementrørsystem, bilvægt og dertil hørende computerudstyr.

⁽²⁸⁾ De leasede aktiver er et trykkammer, to siloer, levering af cement og et pumpekur på i alt 290 m². Derudover leases der også udstyr til vejning af biler, parcel, kran, rør og stålsilo, maskineri og toiletter, transformerstation, trapper og forhal.

⁽²⁹⁾ De islandske myndigheder har informeret Tilsynsmyndigheden om, at det meste af grunden i Sævarhöfði i Reykjavik, som tidligere havde tilhørt Sementsverksmiðjan hf., var blevet leaset til Jarðboranir hf. til en pris af [...] ISK pr. m². Den leasingpris, der blev opkrævet over for Sementsverksmiðjan hf. var [...] ISK. De islandske myndigheder har ligeledes forklaret, at lejen af grunden ved Sævarhöfði var blevet annonceret i avisen Morgunblaðið i slutningen af 2003, og at det mest fordelagtige tilbud kom fra Jarðboranir hf., nemlig den ovennævnte pris. Af disse årsager fremførte de islandske myndigheder, at leasingprisen svarede til markedspriserne i Island.

1.3. OVERTAGELSEN AF PENSIONSFORPLIGTELSENE

Ved aftale undertegnet den 23. oktober 2003 mellem finansministeriet og pensionsfonden for statsansatte overtog finansministeriet på statens vegne den resterende del af de obligationer, der blev udstedt med det formål for at betale de omkostninger, der påhvilede Sementsverksmiðjan hf. i henhold til aftalen af 1997. Desuden overtog statskassen, i medfør af samme aftale, Sementsverksmiðjan hf.'s forpligtelser med hensyn til ansatte, der fortsat var aktive i selskabet. Disse forpligtelser skulle betales og afholdes årligt.

1.3.1. Anvendelse af statsmidler

For at udgøre statsstøtte skal støtteforanstaltningen først og fremmest ydes af medlemsstaten eller ved hjælp af statsmidler. Statskassen betaler på grundlag af aftalen mellem finansministeriet og pensionsfonden for statsansatte, der blev undertegnet i oktober 2003, de beløb på vegne af Sementsverksmiðjan hf., som selskabet skylder. På det tidspunkt, hvor aftalen blev undertegnet, blev Sementsverksmiðjan hf.'s forpligtelser over for pensionsfonden for betaling af pensioner til allerede pensionerede ansatte anslået til 412 mio. ISK. Derudover blev fremtidige forpligtelser for de øvrige fortsat aktive ansatte i selskabet, der var tilsluttet del B i pensionsfonden, anslået til mellem 10 til 15 mio. ISK. Overtagelse af de pensionsrelaterede forpligtelser og betaling heraf fra statskassen omfatter statsmidler.

1.3.2. Begunstigelse af visse virksomheder eller visse produktioner

For det andet skal støtteforanstaltningen give støttemodtageren fordele, der fritager denne for udgifter, der normalt skal afholdes af dennes budget.

Staten overtog den gæld, som Sementsverksmiðjan hf. havde over for pensionskassen af statsansatte vedrørende betaling af pensioner til dens egne ansatte. Sementsverksmiðjan hf. var blevet oprettet i 1955 som en del af centraladministrationen. De ansatte hos det islandske statslige cementværk på det pågældende tidspunkt var tilsluttet pensionsfonden for statsansatte som alle andre ansatte i centraladministrationen.

I 1997 reformerede staten pensionsfonden for statsansatte. Pensionsfonden for statsansatte foretog en aktuariemæssig vurdering af de forpligtelser, den havde over for dens tilknyttede enheder i forbindelse med fremtidige pensionsbetalinger. Resultatet af denne vurdering blev dernæst sammenholdt med aktiverne i fonden og andelen af forpligtelser blandt de forskellige arbejdsgivere med tilsluttede ansatte. Forpligtelserne i pensionsfonden for statsansatte for allerede pensionerede ansatte i Sementsverksmiðjan hf. ved udgangen af 1996 svarede til 400 mio. ISK⁽³⁰⁾.

⁽³⁰⁾ I henhold til artikel 3 i aftalen mellem pensionsfonden for tjenstemandsansatte og finansministeriet om betaling af statsobligationer i henhold til artikel 33 i lov nr. 1/1997 om pensionsfonden for tjenstemandsansatte, for så vidt angår ansatte ved det islandske statslige cementværk pr. ultimo 1996, udgjorde forpligtelserne på vegne af Iceland Cement Ltd. 400 801 268 ISK.

Statskassen betalte denne forpligtelse til pensionsfonden for statsansatte med obligationer i selskabet. Denne forpligtelse forblev i Sementsverksmiðjan hf.'s regnskab frem til den 23. oktober 2003, da staten overtog i Sementsverksmiðjan hf.'s gæld til pensionsfonden. Denne gæld vedrørte dels betalingen af pensioner til ansatte i Sementsverksmiðjan hf., der allerede var pensioneret på tidspunktet for etableringen af gælden i 1997. Og dels vedrørte gælden også den anslåede betaling af pensioner til fem ansatte, der i dag er aktive i Sementsverksmiðjan hf., og som fortsat var tilsluttet del B i pensionsfonden for statsansatte ⁽³¹⁾.

For så vidt som betaling af pensionsforpligtelser indgår i de normale omkostninger, som en virksomhed må afholde i forbindelse med dets aktiviteter, fritog statens overtagelse af disse betalinger Sementsverksmiðjan hf. for en driftsomkostning. Derved gav staten en selektiv fordel til denne virksomhed, idet andre virksomheder selv må afholde alle pensionsrelaterede omkostninger for deres egne ansatte.

1.3.3. Konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen mellem kontraherende partnere

For det tredje skal støtteforanstaltningen fordreje konkurrencevilkårene og påvirke samhandelen mellem aftaleparterne.

Virksomheder, der nyder en konkurrencefordel i kraft af støtte fra en stat, som reducerer deres normale omkostningsbyrde, har en bedre konkurrencemæssig stilling end dem, der ikke kan nyde en sådan fordel. Der er konkurrence på markedet for cement i EØS. Der er i dag to selskaber, der er aktive på det islandske cementmarked: Sementsverksmiðjan hf. og Aalborg Portland Íslandi ehf. En hvilken som helst fordel til Sementsverksmiðjan hf., som nedbringer de omkostninger, selskabet normal skulle afholde, giver denne virksomhed en bedre konkurrencemæssig stilling i forhold til de øvrige faktiske eller potentielle aktører på det islandske marked for cement, som ikke får denne fordel. Støtte fra staten til Sementsverksmiðjan hf. har således en konkurrencefordrejende virkning.

For det fjerde skal den anmeldte foranstaltning, for at artikel 61, stk. 1, i EØS-aftalen skal kunne finde anvendelse, have indvirkning på samhandelen mellem de kontraherende parter i EØS-aftalen.

Den direkte konkurrent til Sementsverksmiðjan hf. på det islandske marked er et datterselskab af en virksomhed, der er beliggende i en anden stat, der deltager i EØS-aftalen, og som ikke producerer cement i Island, men importerer den fra andre EØS-lande til Island. Af denne grund påvirker foranstaltningen samhandelen mellem de kontraherende parter i EØS-aftalen i medfør af artikel 61, stk. 1, i EØS-aftalen.

⁽³¹⁾ Pensionsforpligtelserne for ansatte, der allerede var pensionerede, beløb sig til 412 mio. ISK i oktober 2003. På samme dato blev gælden vedrørende til fremtidige forpligtelser for nuværende ansatte anslået til ca. 10-15 mio. ISK.

1.3.4. Konklusion

Af ovennævnte grunde er Tilsynsmyndigheden af den opfattelse, at staten ydede statsstøtte til Sementsverksmiðjan hf. med overtagelsen af pensionsforpligtelser i henhold til aftalen, der blev undertegnet i oktober 2003 mellem finansministeriet og pensionsfonden for statsansatte.

2. PROCEDUREKRAV

Under henvisning til artikel 1, stk. 3, i første del af protokol 3 til tilsyns- og domstolsaftalen, skal »EFTA-tilsynsmyndigheden underrettes i så god tid, at den kan fremsætte sine bemærkninger til eventuelle planer om tildeling eller ændring af støtte (...). Den pågældende medlemsstat må ikke gennemføre de påtænkte foranstaltninger, før den nævnte fremgangsmåde har ført til endelig beslutning«.

Selv om de islandske myndigheder fremsendte en anmeldelse ved brev dateret 29. august 2003 om det planlagte salg af statens aktier i Sementsverksmiðjan hf., satte de islandske myndigheders undertegnelse af ovennævnte aftaler en mulig statsstøtteforanstaltning, der blev ydet på grundlag af disse aftaler, i kraft, før Tilsynsmyndigheden havde truffet endelig beslutning om anmeldelsen. Af denne grund udgør statsstøtte, der ydes inden for rammerne af denne transaktion, ulovlig statsstøtte i medfør af artikel 1, litra f), i del II i tredje protokol, dvs. ny støtte, der sættes i kraft i modstrid med artikel 1, stk. 3, i del I i samme protokol.

3. STØTTENS FORENELIGHED

I henhold til EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c), kan støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrøner eller økonomiske regioner anses for at være forenelig med EØS-aftalen, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Omstruktureringsstøtte skal vurderes på baggrund af Tilsynsmyndighedens retningslinjer for rednings- og omstruktureringsstøtte.

I beslutning nr. 421/04/KOL understregede Tilsynsmyndigheden, at de islandske myndigheder ikke havde fremført nogen argumenter eller dokumentation, der gør det muligt at vurdere støttens forenelighed med retningslinjerne for rednings- og omstruktureringsstøtte. De islandske myndigheder fremsendte en omstruktureringsplan for Sementsverksmiðjan hf. med brev dateret februar 2005. Desuden fremsendte de islandske myndigheder i februar 2008 yderligere oplysninger om omstruktureringsplanen. Nedenfor vil Tilsynsmyndigheden vurdere, om disse nye oplysninger gør det muligt at konkludere, at støtten opfylder kravene i retningslinjerne for rednings- og omstruktureringsstøtte ⁽³²⁾.

⁽³²⁾ Sag T-157/01, Danske Busvognmænd mod Kommissionen, Sml. II, s. 917, præmis 116.

3.1. GÆLDENDE RETNINGSLINJER

Støtten blev ydet i oktober 2003, da staten fritog Sementsverksmiðjan hf. fra dets pensionsforpligtelser. Vurderingen af denne støttes forenelighed vil blive baseret på retningslinjerne fra 1999 for rednings- og omstrukturingsstøtte⁽³³⁾, der var gældende på det tidspunkt, hvor støtten blev ydet.

3.2. KRISERAMT VIRKSOMHED

I henhold til afsnit 16.2.1 i retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte betragtes en virksomhed med begrænset ansvar under alle omstændigheder, uanset dens størrelse, som kriseram, når over halvdelen af den tegnede kapital er forsvundet, og over en fjerdedel af denne kapital er gået tabt i løbet af de sidste 12 måneder. For alle selskabsformer betragtes en virksomhed i medfør af retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte som kriseram, når den efter de nationale regler opfylder betingelserne for konkursbehandling. En virksomheds vanskeligheder viser sig sædvanligvis ved voksende underskud, faldende omsætning, voksende lagerbeholdninger, overskudskapacitet, faldende selvfinansiering, stigende gældsætning, stigende finansieringsudgifter og faldende eller opbrugt nettoformue.

Sementsverksmiðjan hf.'s tegnede kapital faldt fra 1 096 mio. ISK i 2000 til 458 mio. ISK i 2003. Selskabets omsætning faldt fra 1,06 mia. ISK i 2000 til 863 mio. ISK i 2001 og 598 mio. ISK i 2002. Selskabets salg faldt fra [...] i 2000 til [...] i 2001 og [...] i 2002. Følgelig faldt produktionen med mere end [...] %. Driftsresultatet forværredes hurtigt i samme periode. Sementsverksmiðjan hf. havde et overskud på 70 mio. ISK i 2000, men led et tab på 230 mio. ISK i 2001. Selskabets tab for 2002 var på 220 mio. ISK. Mellem 2000 og 2002 steg Sementsverksmiðjan hf.'s samlede gæld fra 733 mio. ISK til 1 157 mio. ISK. Omsætningsaktiverne faldt fra 750 mio. ISK til 640 mio. ISK.

I Sementsverksmiðjan hf.'s årsregnskab for 2002 gjorde revisorerne alvorlige forbehold gældende vedrørende selskabets finansielle stilling. De akkumulerede tab og den stærke sandsynlighed for fortsatte driftstab i 2003 førte til den konklusion, at muligheden for at videreføre selskabets aktiviteter måtte drages i tvivl.

Ifølge de islandske myndigheders redegørelser og oplysninger stod Sementsverksmiðjan hf. på randen af en konkurs og kunne ikke klare sig igennem med egne midler.

Tilsynsmyndigheden finder derfor, at Sementsverksmiðjan hf. på støttetidspunktet var en kriseram virksomhed i medfør af retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte.

3.3. DEFINITION AF OMSTRUKTURERINGSSTØTTE

Omstrukturingsstøtte skal være baseret på en realistisk, sammenhængende og omfattende plan for genetablering af virksomhedens rentabilitet på længere sigt. I henhold til afsnit

16.2.2 i retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte omfatter omstrukturingsstøtte normalt et eller flere af følgende elementer: en reorganisering og rationalisering af virksomhedens aktiviteter på et mere effektivt grundlag, hvilket generelt indebærer, at virksomheden opgiver tabsgivende aktiviteter, omstrukturerer de aktiviteter, der kan gøres konkurrencedygtige, eller foretager en diversifikation, således at den satser på nye rentable aktiviteter. Den fysiske omstrukturering ledsages normalt af en finansiell omstrukturering (kapitaltilførsel, gældsreduktion). En omstrukturering efter nærværende retningslinjer må derimod ikke kun bestå i finansiell støtte, der sigter på at dække tidligere tab, men skal også tackle årsagerne til tabene.

Omstrukturingsplanen for Sementsverksmiðjan hf. indeholdt en bred vifte af foranstaltninger. Den omfattede finansielle omstrukturering af selskabet, en omstrukturering af arbejdsstyrken og produktionsomkostningerne samt inddragelse af alternative indtægtskilder. Efter nærværende retningslinjer bestod omstrukturingsplanen således ikke kun i finansiell omstrukturering, men sigtede også på forskellige andre aspekter i omstruktureringen af Sementsverksmiðjan hf. Støtten var derfor fra begyndelsen af den type, der skal vurderes i medfør af retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte.

3.4. BETINGELSER FOR GODKENDELSE AF OMSTRUKTURERINGSSTØTTE

Statsstøtte, der tjener til at redde kriseramte virksomheder, kan kun betragtes som berettiget, når bestemte betingelser er opfyldt. Den kan eksempelvis være berettiget af sociale eller regionalpolitiske årsager, eller fordi det er nødvendigt at tage hensyn til den positive rolle, som små og mellemstore virksomheder (SMV) spiller for økonomien, eller ud fra et ønske om at bevare en konkurrencepræget markedsstruktur i tilfælde, hvor lukningen af bestemte virksomheder kunne medføre, at der opstår et monopol eller et snævert oligopol

3.4.1. Genoprettelse af virksomhedens rentabilitet

I henhold til afsnit 16.3.2.2, litra b), i retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte skal der, for at der kan ydes støtte, iværksættes en omstrukturingsplan, der skal godkendes af Tilsynsmyndigheden. Omstrukturingsplanen, der skal strække sig over en så kort periode som muligt, skal inden for en rimelig tidshorisont og på basis af en realistisk vurdering af de fremtidige betingelser for driften kunne gøre virksomheden rentabel på længere sigt. Omstrukturingsstøtten skal være knyttet sammen med en bæredygtig omstrukturingsplan, som EFTA-staten forpligter sig til at følge. Denne plan skal forelægges Tilsynsmyndigheden med alle nødvendige detaljer, herunder bl.a. en markedsanalyse.

Forbedringen af rentabiliteten skal først og fremmest opnås ved de interne foranstaltninger, der er indeholdt i omstrukturingsplanen. Den kan baseres på eksterne faktorer, f.eks. pris- og efterspørgselssvingninger, som virksomheden ikke har større indflydelse på, hvis de anførte antagelser om markedsforventningerne er generelt anerkendte. En omstrukturering skal medføre nedlæggelse af alle aktiviteter, som selv efter omstruktureringen ville blive ved med at være tabsgivende af strukturbestemte årsager.

⁽³³⁾ Offentliggjort i EFT L 274 af 26.10.2000, s. 1, og EØS-tillæg nr. 48 af 26.10.2000.

I henhold til afsnit 16.3.2.2, litra b), i retningslinjerne for retnings- og omstrukturingsstøtte skal omstrukturingsplanen beskrive de omstændigheder, der førte til virksomhedens vanskeligheder, hvilket giver mulighed for at vurdere, om de foreslåede foranstaltninger er hensigtsmæssige. Den skal bl.a. tage hensyn til den aktuelle udbuds- og efterspørgselsituation og den forventede udbuds- og efterspørgselsudvikling for de pågældende produkter og indeholde scenarier på grundlag af optimistiske, pessimistiske og neutrale hypoteser og beskrive virksomhedens stærke og svage sider. Planen skal give virksomheden mulighed for at skabe en ny struktur, der kan sikre rentabilitet på længere sigt, så virksomheden kan køre videre ved hjælp af egne midler.

Omstrukturingsplanen skal vise, at virksomheden efter omstrukturen kan dække alle omkostninger, herunder afskrivninger og finansieringsomkostninger. Ifølge retningslinjerne skal den omstrukturere virksomheds afkast af egenkapitalen være tilstrækkeligt til, at den kan klare sig i konkurrencen ved egen hjælp.

Omstrukturingsplanen for Sementsverksmiðjan hf. bestod af fire forskellige foranstaltninger:

- finansiel omstrukturering
- omstrukturering af arbejdsstyrken
- omstrukturering af produktionsomkostningerne
- alternative indtægtskilder

Finansiel omstrukturering

De islandske myndigheder har forklaret, at en af de væsentligste omstrukturingsforanstaltninger var at reducere gælden gennem et salg af aktiver. I løbet af efteråret 2003 likviderede Sementsverksmiðjan hf. alle de aktiver, der ikke var direkte forbundet med produktionen og leveringen af cement til det islandske marked. Med de beløb, som dette salg indbragte, var selskabet i stand til at nedbringe sin eksisterende gæld og kunne i det mindste reducere driftstabene. Det samlede provenu af salget af aktiver udgjorde 580 mio. ISK og blev anvendt til at nedbringe den kort- og langfristede gæld. Hovedformålet for selskabet var at minimere kapitaludgifterne i omstrukturingsperioden. Al resterende langfristet gæld blev dernæst genforhandlet, således at selskabet ikke skulle nedbringe lånets hovedstol i to år efter salget.

Ifølge de forelagte oplysninger var den vanskeligste del af omstrukturen for selskabet at genforhandle gælden med kreditorerne. Selskabet havde tilsyneladende forøget sine kort- og langfristede lån betydeligt over de tre år forud for salget, som følge af de tab, selskabet havde lidt. Selskabet havde indgået låneaftaler med forskellige institutter. Kreditinstitutterne betragtede disse lån til Sementsverksmiðjan hf. som lån erhvervet af staten og var ikke villige til at stille yderligere kredit til rådighed for selskabet, når først det var privatiseret, medmindre de udestående lån blev tilbagebetalt. Det var derfor nødvendigt at bringe gælden væsentligt ned, hvilket blev opnået gennem salget

af aktiver, der var overflødige i forhold til produktion og/eller distribution af cement.

De islandske myndigheder har anført, at »det var en kritisk faktor under de løbende [finansielle] forhandlinger, at pensionsgælden skulle løftes ud af selskabets balance, således at det kunne fremlægge en bæredygtig og plausibel tilbagebetalingsplan. Det er klart, og denne holdning blev bakket op af køberne og kreditorerne, at selskabet ikke kunne have indfriet både pensionsgæld og andre kort- og langfristede låneforpligtelser, samtidig med at det skulle fastholde sine anlægsinvesteringer på et kritisk niveau, der satte det i stand til at holde sig i gang«.

En fjernelse af pensionsgælden samtidig med en delvis tilbagebetaling af andre gældsforpligtelser var en væsentlig betingelse for, at den finansielle omstrukturering kunne godkendes.

Omstrukturering af arbejdsstyrken

Der arbejdede på salgstidspunktet 63 ansatte for Sementsverksmiðjan hf. En analyse af virksomhedens økonomiske forhold og af det marked, det opererede på, viste, at arbejdsstyrken måtte reduceres med mindst 20 ansatte. Der var behov for mindst 41 ansatte for at holde fabrikken i gang. Kontrakterne med de overflødige medarbejdere blev bragt til ophør, hvilket, på grund af nogle af disse medarbejders langvarige ansættelse i virksomheden, indebar høje fratrædelsesomkostninger.

For det andet havde selskabet en produktionsafhængig bonusordning for de fleste af sine ansatte. Beløbet til fordeling til de ansatte var fast, således at virksomhedens omkostninger til den produktionsafhængige bonusordning var de samme uanset antallet af ansatte. Der blev indledt forhandlinger med fagforeningen om at lade denne produktionsbonus gælde for den enkelte ansatte, således at reduktionen af det samlede antal ansatte ville modsvare en reduktion i de samlede omkostninger til betaling af produktionsbonus.

Omstrukturering af produktionsomkostninger og alternative indtægtskilder

Ifølge de islandske myndigheder var den vigtigste foranstaltning at genforhandle prisen på råmaterialer. Desuden blev sammensætningen af cement ændret for at reducere energiomkostningerne ved produktionen.

Med hensyn til genforhandlingen af prisen på råmaterialer vedrørte en betydelig del af de variable driftsomkostninger i Sementsverksmiðjan hf. internationale/nationale markedspriser, som der ikke kunne ændres ved. Dette var tilfældet for kul, elektricitet, kvartsmel og andre råmaterialer. Dog kunne prisen på levering af skalholdigt sand, der var det vigtigste indenlandske råmateriale, reduceres med [...] %. Prisen på andre indenlandske råmaterialer kunne ligeledes forhandles.

Derudover var Sementsverksmiðjan hf. begyndt at forbrænde flydende affaldsstoffer som en alternativ indtægtskilde og som et middel til at reducere de samlede brændstofomkostninger.

Overensstemmelse med omstrukturingskravene

På grundlag af oven for beskrevne foranstaltninger finder Tilsynsmyndigheden, at omstrukturingsplanen for Sementsverksmiðjan hf. er i overensstemmelse med retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte. Omstrukturingsplanen beskrev de omstændigheder, der førte til Sementsverksmiðjan hf.'s vanskeligheder. Sementsverksmiðjan hf. var ikke i en position, hvor man kunne stå imod konkurrencen og de økonomiske vanskeligheder i byggesektoren i begyndelsen af 2000'erne. Planen omfattede en gennemgribende finansiell omstrukturering med genforhandling med kreditorerne om gælden og den islandske stats overtagelse af pensionsforpligtelserne over for statens pensionsfond. Den finansielle omstrukturering blev fulgt op af foranstaltninger, der involverede en fysisk omstrukturering, herunder en omstrukturering af arbejdsstyrken (ophør af kontrakter med ansatte, genforhandling af personalegoder) og navnlig omstrukturering af produktionsomkostningerne, den mest omkostningstunge del af omstrukturingsplanen. Produktionsomkostningerne blev nedbragt, sammensætningen af cement blev ændret, kontrakterne med leverandørerne blev genforhandlet, og der blev iværksat markedsinitiativer for at forøge indtægterne. Omstrukturingsplanen for Sementsverksmiðjan hf. skulle sørge for, at selskabet inden for en kort periode på to år kunne blive rentabelt igen, hvilket forekommer at være en rimelig tidshorisont. Planen er nu fuldt gennemført og har sat selskabet i stand til at klare sig i konkurrencen på markedet ved egen hjælp. Af disse årsager, og på grundlag af de islandske myndigheders oplysninger, finder Tilsynsmyndigheden, at omstrukturingsplanen for Sementsverksmiðjan hf. er i overensstemmelse med kravene i afsnit 16.3.2.2, litra b), i retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte.

3.4.2. Forhindring af urimelig konkurrencefordrejning

I henhold til afsnit 16.3.2.2, litra c), i retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte bør der træffes foranstaltninger for så vidt muligt at afbøde støttens skadelige virkninger for konkurrenterne. I modsat fald vil støtten stride mod den fælles interesse og dermed være uforenelig med EØS-aftalen. Denne betingelse indebærer oftest en begrænsning af den stilling, som virksomheden kan indtage på sit marked efter omstruktureringen. Hvis det pågældende marked er uden betydning ud fra en EØS-synsvinkel, eller hvis virksomhedens markedsandel er ubetydelig, bør vurderingen være, at der ikke er tale om urimelig konkurrencefordrejning.

Ifølge afsnit 16.3.2.2, litra c), i retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte bestemmes modydelsens omfang af Tilsynsmyndigheden på basis af den markedsundersøgelse, der indgår i omstrukturingsplanen, og på grundlag af oplysninger fra tredjeparter, når proceduren er indledt, for at sikre at der ikke er tale om urimelig konkurrencefordrejning.

I den pågældende sag indledte Tilsynsmyndigheden den formelle undersøgelsesprocedure i december 2004 og forlængede den i november 2006. Der blev imidlertid ikke fremsat bemærkninger fra interesserede parter, der kunne kaste lys over behovet for at modydelse og om omfanget af sådanne.

Retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte forholder sig mere positivt til de virksomheder, hvis fortsatte drift ikke forventes at få betydelige konsekvenser for konkurrencen i EØS. De islandske myndigheder har fremlagt en markedsundersøgelse om Sementsverksmiðjan hf. og det islandske marked for cement, som er det eneste marked, hvor selskabet er aktivt. Ifølge denne undersøgelse er det samlede marked for cement begrænset på grund af landets lille befolkning. Der er to selskaber, der er aktive på det islandske cementmarked: Sementsverksmiðjan hf. og Aalborg Portland Ísland hf. Førstnævnte producerer og sælger cement og slaggecement, og sidstnævnte importerer cement fra Danmark og sælger det i Island. I 2002 udgjorde forbruget af cement i Island 122 899 tons⁽³⁴⁾. I 2002 udgjorde forbruget af cement i EU 217,6 mio. tons. Det findes derfor, at det islandske cementmarkeds andel i EØS er ubetydelig.

Desuden kan omstrukturingsstøtte i henhold til afsnit 16.1.(3) i retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte betragtes som berettiget af sociale eller regionalpolitiske årsager eller ud fra et ønske om at bevare en konkurrencepræget markedsstruktur i tilfælde, hvor lukningen af bestemte virksomheders kunne medføre, at der opstår et monopol eller et snævert oligopol. Dette ville være tilfældet i Island, såfremt Sementsverksmiðjan hf. skulle forsvinde fra markedet, som med stor sandsynlighed ville blive et monopolistisk marked for cement afhængigt af importen fra den eneste anden konkurrent på det islandske marked for cement. Det forhold, at markedet for cement i Island har været karakteriseret ved enten et monopol eller et snævert oligopol med to markedsaktører, viser, at dette markeds muligheder og tiltrækningskraft for andre aktører er meget begrænset på grund af markedets reducerede rækkevidde og dets udviklingsmuligheder (der henvises i den forbindelse til resultaterne af ovennævnte markedsundersøgelse).

Tilsynsmyndigheden finder det derfor ikke nødvendigt at kræve yderligere foranstaltninger for at begrænse selskabets tilstedeværelse på markedet.

3.4.3. Støtten begrænses til et minimum

Ifølge afsnit 16.3.2.2, litra d), i retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte skal støttens størrelse og intensitet være begrænset til det strengt nødvendige minimum, så omstruktureringen gennemføres som en funktion af virksomhedens, aktionærernes eller den pågældende koncerns finansielle muligheder. Støttedtagerne skal selv yde et betydeligt bidrag til omstrukturingsplanen af egne midler, herunder ved afhændelse af aktiver, som ikke er nødvendige for virksomhedens overlevelse, eller ved finansiering udefra på markedsvilkår. For at støtten ikke skal få for store konkurrencefordrejende virkninger må den i henhold til afsnit 16.3.2.2, litra d), i retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte ikke ydes i en form eller være af en størrelse, som giver virksomheden en overskudslikviditet, der kan anvendes til aggressive, markedsfordrejende aktiviteter uden tilknytning til strukturomlægningen.

⁽³⁴⁾ 38,215 tons cement blev importeret til Island og 84,684 tons blev fremstillet i landet.

I overensstemmelse med retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte undersøger Tilsynsmyndigheden størrelsen af virksomhedens passiver efter omstrukturering, herunder efter overførsel eller reduktion af fordringer. Tilsynsmyndigheden undersøger ligeledes, om nogen del af støtten anvendes til at finansiere nye investeringer, der ikke er nødvendige for at retablere levedygtigheden. Under alle omstændigheder skal det påvises, at støtten kun anvendes til at genoprette virksomhedens rentabilitet og ikke giver støttemodtageren mulighed for at udvide produktionskapaciteten under omstruktureringen, medmindre dette er af væsentlig betydning for at genoprette rentabiliteten uden samtidig at fordreje konkurrencen.

En grundlæggende del af Sementsverksmiðjan hf.'s omstrukturering bestod af salget af aktiver, der ikke var væsentlige for virksomhedens overlevelse, f.eks. grunde og bygninger samt aktier og obligationer i andre virksomheder, som virksomheden

kunne skaffe sig af med for at sikre sig likviditet til at betale sin gæld. Desuden blev selskabets gæld tilbagebetalt i det omfang, det var muligt, og genforhandlet med henblik på en lempeligere afdragsordning, der kunne sikre selskabets fortsatte drift. Arbejdsstyrken og produktionsomkostningerne og -strukturene blev omstruktureret i overensstemmelse hermed og finansieret ved selskabets egne midler. Det eneste indgreb fra statens side bestod i overtagelsen af pensionsrelaterede forpligtelser i Sementsverksmiðjan hf. til et beløb svarende til ca. 425 mio. ISK. Dette anså selskabets kreditorer for at være en afgørende forudsætning for, at en omstrukturering var realistisk. Tilsynsmyndigheden konkluderer derfor, at statskassens støtte var begrænset til det strengt nødvendige minimum, idet den alene vedrørte den islandske stats overtagelse af Sementsverksmiðjan hf.'s gæld over for statens pensionsfond for statsansatte.

Omstruktureringsomkostningerne kan sammenfattes således:

a) Genforhandlinger med kreditorer	10 811 853 ISK 2 648 904 ISK (gebyr for gennemførelsen af den finansielle omstrukturering)
b) Omstrukturering af arbejdsstyrken	19 098 479 ISK 2 702 963 ISK (omkostninger til gennemførelsen af omstruktureringen af arbejdsstyrken)
c) Omstrukturering af produktionsomkostninger og alternative indtægtskilder	1 018 200 000 ISK
d) Ny værdiansættelse af aktiver	511 856 488 ISK

Tilsynsmyndigheden finder, at den islandske stats deltagelse i omstruktureringen af Sementsverksmiðjan hf. gennem overtagelsen af selskabets forpligtelser over for pensionsfonden for statsansatte udgør et grundlæggende element for gennemførelsen af omstruktureringen af Sementsverksmiðjan hf. For selskabets kreditorer var statens overtagelse af de pensionsrelaterede forpligtelser på forhånd en forudsætning for at genforhandle alle andre fordringer og forpligtelser. Statens støtte gav Sementsverksmiðjan hf. mulighed for at skaffe sig de nødvendige ressourcer til at finansiere de rene omstrukturingsforanstaltninger.

Selv om overtagelsen af pensionsforpligtelserne ikke var en omkostning for Sementsverksmiðjan hf., men for staten, skulle den indgå i den samlede vurdering af omstruktureringen af Sementsverksmiðjan hf. Støtten var nødvendig for at gennemføre de forskellige omstrukturingsforanstaltninger. I betragtning heraf og i lyset af størrelsen af de udgifter, der er nødvendige for, at Sementsverksmiðjan hf. kan genoprette rentabiliteten, finder Tilsynsmyndigheden, at størrelsen af den støtte, der var involveret i omstruktureringen, var begrænset til det krævede minimum.

3.4.4. Omstrukturingsstøtte i støtteberettigede områder

I henhold til afsnit 16.3.2.5 i retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte skal Tilsynsmyndigheden tage hensyn til behovet for regionaludvikling ved vurderingen af omstrukturingsstøtte i støtteberettigede områder. For de støtteberettigede områder kan betingelserne for godkendelse af støtte være mindre krævende, for så vidt angår modydelse. Det betyder imidlertid ikke, at Tilsynsmyndigheden indtager en fuldstændig eftergivende holdning i spørgsmålet om støtte til kriseramte virksomheder, der ligger i et støtteberettiget område, for at hjælpe en region med at holde virksomheder kunstigt i live. Tværtimod er det i regionernes egen interesse hurtigst muligt at udvikle andre rentable og varige aktiviteter.

Sementsverksmiðjan hf.'s fabrik ligger i Akranes, i den centrale, vestlige del af Island. Dette område er omfattet af regionalstøttekortet for Island som godkendt af Tilsynsmyndigheden i beslutning nr. 253/01/KOL af 8. august 2001. Området er karakteriseret ved en ledighed over gennemsnittet og høj afvandring. Cementfabrikken har ligget i Akranes siden 1958 og har udgjort en vigtig del af områdets økonomiske liv. I en by med omkring 5 500 indbyggere ville en lukning af denne fabrik have store skadevirkninger, der ville bidrage yderligere til den igangværende afvandring og generelle sociale og økonomiske afmatning.

3.4.5. Fuldstændig gennemførelse af omstrukturingsplanen

I overensstemmelse med retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte skal virksomheden fuldstændigt gennemføre den omstrukturingsplan, som Tilsynsmyndigheden har godkendt, og skal opfylde alle de betingelser, der er stillet i Tilsynsmyndighedens beslutning⁽³⁵⁾. Hvis planen eller betingelserne ikke overholdes, vil Tilsynsmyndigheden betragte det som misbrug af støtten.

Nedenfor anføres den forventede tidshorizont for omstrukturingsplanen:

Foranstaltning	Omstruktureringens start	Omstruktureringens afslutning
Finansielle omstrukturingsforanstaltninger (forhandling af og afdrag på gæld til kreditinstitutter, statens overtagelse af pensionsforpligtelser)	September 2003	Oktober 2003
Omstrukturering af arbejdsstyrken (afskedigelse af ansatte, genforhandling med fagforeninger)	Oktober 2003	April 2004
Omstrukturering af produktionsomkostninger (genforhandling af priser med leverandører, alternative indtægter og reduktion af omkostninger)	Oktober 2003	December 2004

Ifølge omstrukturingsplanen skulle der oparbejdes et overskud som følge af omstruktureringen af selskabet i juli 2005. De islandske myndigheder har underrettet Tilsynsmyndigheden om, at Sementsverksmiðjan hf. havde fuldført omstrukturingsplanen og var i stand til at nå »break even« i 2005. Fra juni 2003 til maj 2004 havde Sementsverksmiðjan hf. et tab på 83 mio. ISK, sammenholdt med et tab på 250 mio. ISK i 2002. Fra juni 2004 til maj 2005 opnåede selskabet et overskud på 22 mio. ISK.

På basis af disse oplysninger forekommer det, at omstrukturingsplanen for Sementsverksmiðjan hf. strakte sig over en så kort periode som muligt, at det lykkedes at gøre virksomheden rentabel inden for en rimelig tidshorizont og på basis af en realistisk vurdering.

3.4.6. Tilsyn og årlige rapporter

Tilsynsmyndigheden skal være i stand til at sikre sig, at omstrukturingsplanen gennemføres tilfredsstillende. Det sker normalt på grundlag af regelmæssige og detaljerede rapporter fra det pågældende EFTA-land til Tilsynsmyndigheden. I det foreliggende tilfælde er omstruktureringen imidlertid allerede mundet ud i, at virksomhedens rentabilitet er genoprettet. Der er ikke nogen udestående omstrukturingsforanstaltninger, idet alle foranstaltninger er bragt til afslutning. Der er derfor i dette tilfælde ikke noget behov for at rapportere om gennemførelsen af omstrukturingsplanen.

⁽³⁵⁾ I princippet skulle omstrukturingsplanen have været fremsendt i sin helhed sammen med anmeldelsen, før støtten blev ydet. I det foreliggende tilfælde blev planen ikke fremsendt i forvejen, men de vigtigste elementer af omstrukturingsplanen blev fastlagt, før omstruktureringen fandt sted. Tilsynsmyndigheden finder således, at dette kan godkendes i medfør af retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte.

3.5. PRINCIPPET OM »ENGANGSSTØTTE« (ONE TIME, LAST TIME)

For at undgå misbrug af støtte bør der kun ydes omstrukturingsstøtte én gang. Når Tilsynsmyndigheden får forelagt et projekt om omstrukturingsstøtte, skal EFTA-landet i henhold til afsnit 16.3.2.3 i retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte præcisere, om virksomheden allerede tidligere har fået statsstøtte til omstrukturering, herunder støtte ydet inden disse retningslinjers ikrafttræden samt ikke-anmeldt støtte.

De islandske myndigheder har anført, at princippet om »engangsstøtte« er opfyldt. De har desuden anført, at selskabet ikke tidligere har fået statsstøtte, og at der ikke er nogen planer om at yde statsstøtte til det i fremtiden.

4. KONKLUSION

Af ovennævnte årsager er det Tilsynsmyndighedens opfattelse, at støtten til Sementsverksmiðjan hf. i forbindelse med den islandske stats overtagelse af selskabets pensionsrelaterede forpligtelser udgør omstrukturingsstøtte, der er forenelig med EØS-aftalen på grundlag af de retningslinjer for rednings- og omstrukturingsstøtte, der var gældende på tidspunktet for ydelse af støtten —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Statens overtagelse af Sementsverksmiðjan hf.'s pensionsforpligtelser over for pensionsfonden for statsansatte udgør statsstøtte i medfør af artikel 61, stk. 1, i EØS-aftalen.

Artikel 2

Den i artikel 1 nævnte støtte er forenelig med EØS-aftalen i henhold til dennes artikel 61, stk. 3, litra c), sammenholdt med retningslinjerne for rednings- og omstrukturingsstøtte, der blev vedtaget af Tilsynsmyndigheden i 1999.

Artikel 3

Denne beslutning er rettet til Republikken Island.

Artikel 4

Kun den engelske udgave er autentisk.

Udfærdiget i Bruxelles, den 28. maj 2008.

På EFTA-tilsynsmyndighedens vegne

Per SANDERUD
Formand

Kristján Andri STEFÁNSSON
Medlem af Kollegiet
