



Dansk udgave

Retsforskrifter

58. årgang

15. oktober 2015

Indhold

II Ikke-lovgivningsmæssige retsakter

AFGØRELSER

- ★ **Kommissionens afgørelse (EU) 2015/1824 af 23. juli 2014 om de foranstaltninger Tyskland har truffet med hensyn til Niederrhein (Weeze) lufthavn og Flughafen Niederrhein GmbH — SA.19880 og SA.32576 (ex NN/2011, ex CP/2011) (meddelt under nummer C(2014) 5084)⁽¹⁾** 1
- ★ **Kommissionens afgørelse (EU) 2015/1825 af 31. juli 2014 om ikke-anmeldt statsstøtte SA.34791 (2013/C) (ex 2012/NN) — Belgien — Redningsstøtte til Val Saint-Lambert SA (meddelt under nummer C(2014) 5402)⁽¹⁾** 47
- ★ **Kommissionens afgørelse (EU) 2015/1826 af 15. oktober 2014 i statsstøttesag SA.33797 (2013/C) (ex 2013/NN) (ex 2011/CP) om Slovakiets støtte til NCHZ (meddelt under nummer C(2014) 7359)⁽¹⁾** 71
- ★ **Kommissionens afgørelse (EU) 2015/1827 af 23. marts 2015 om statsstøtte SA 28876 (12/C) (ex CP 202/09) ydet af Grækenland til Piraeus Container Terminal S.A. og Cosco Pacific Limited (meddelt under nummer C(2015) 66)⁽¹⁾** 93

⁽¹⁾ EØS-relevant tekst

DA

De akter, hvis titel er trykt med magre typer, er løbende retsakter inden for landbrugspolitikken og har normalt en begrænset gyldighedsperiode.

Titlen på alle øvrige akter er trykt med fede typer efter en asterisk.

II

(Ikke-lovgivningsmæssige retsakter)

AFGØRELSER

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2015/1824

af 23. juli 2014

om de foranstaltninger Tyskland har truffet med hensyn til Niederrhein (Weeze) lufthavn og Flughafen Niederrhein GmbH — SA.19880 og SA.32576 (ex NN/2011, ex CP/2011)

(meddelt under nummer C(2014) 5084)

(Kun den engelske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit ⁽¹⁾,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med disse artikler ⁽²⁾,
under hensyntagen til disse bemærkninger og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

- (1) Mellem 2003 og 2006 modtog Kommissionen flere klager med påstand om, at regionale myndigheder havde ydet ulovlig statsstøtte til lufthavnen Niederrhein-Weeze.
- (2) Ved brev af 13. oktober 2005, 2. marts 2007, 3. august 2007, 19. oktober 2010 og 1. april 2011 anmodede Kommissionen Tyskland om oplysninger vedrørende disse klagepunkter.
- (3) Tyskland besvarede Kommissionens anmodninger om oplysninger ved breve af 21. december 2005, 2. februar 2006, 14. juni 2007, 18. oktober 2007, 11. november 2010 og 30. maj 2011. Tysklands svar af 30. maj 2011 var imidlertid ufuldstændigt, da det ikke besvarede spørgsmål om forhold før juli 2009. Tyskland begrundede sin ufuldstændige besvarelse med henvisning til en undersøgelse af samme spørgsmål, som Kommissionen angiveligt havde afsluttet juli 2009.

⁽¹⁾ Med virkning fra den 1. december 2009 er EF-traktatens artikel 87 og 88 blevet erstattet af henholdsvis artikel 107 og 108 i TEUF (traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde). De to sæt bestemmelser er i alt væsentligt identiske. I denne afgørelse skal henvisninger til artikel 107 og 108 i TEUF efter omstændighederne forstås som henvisninger til EF-traktatens artikel 87 og 88. Med TEUF er der endvidere sket en række terminologiske ændringer, bl.a. er »Fællesskabet« erstattet af »Unionen« og »fællesmarkedet« af »det indre marked«. Det er terminologien i TEUF, der er anvendt i denne afgørelse.

⁽²⁾ EUT C 279 af 14.9.2012, s. 1.

- (4) Den 24. august 2011 sendte Kommissionen en rykkerskrivelse efter artikel 10, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 ⁽³⁾ (»procedureforordningen«) til Tyskland med frist den 19. september 2011. Kommissionen tilføjede, at den ville overveje at udstede et påbud om oplysninger, såfremt den ikke modtog svar inden den fastsatte frist.
- (5) Ved e-mail af 13. september 2011 anmodede Tyskland om en forlængelse af fristen indtil den 19. oktober 2011. Kommissionen accepterede forlængelsen.
- (6) Tyskland fremsendte sit svar den 19. oktober 2011. Svaret var imidlertid stadig ufuldstændigt, da det ikke besvarede spørgsmål om forhold før juli 2009.
- (7) Ved brev af 25. januar 2012 meddelte Kommissionen Tyskland, at den havde besluttet at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (»TEUF«) med hensyn til den ulovlige støtte (»indledningsafgørelsen«).
- (8) Ved e-mail af 1. februar 2012 anmodede Tyskland om en forlængelse af fristen for indsendelse af bemærkninger til indledningsafgørelsen. Kommissionen godkendte forlængelsen ved e-mail af 10. februar 2012.
- (9) Tyskland forelagde Kommissionen sine bemærkninger den 13. marts 2012 og supplerede dem med yderligere dokumenter den 4. marts 2013.
- (10) Der blev vedtaget en berigtigelse af indledningsafgørelsen den 13. juli 2012.
- (11) Indledningsafgørelsen blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 14. september 2012 ⁽⁴⁾. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til foranstaltningerne senest en måned efter offentliggørelsen.
- (12) Kommissionen modtog bemærkninger fra Düsseldorf lufthavn, Landkreis Kleve, Flughafen Niederrhein GmbH (»FN GmbH«), og adskillige andre interesserede parter, bl.a. virksomheder, hvis aktiviteter afhænger af lufthavnen Niederrhein-Weezes eksistens. Den 18. april 2013, den 3. maj 2013 og den 19. juni 2014 fremsendte Kommissionen disse bemærkninger til Tyskland. Ved brev af 19. august 2013 og 3. juli 2014 fremsendte Tyskland sine kommentarer til bemærkningerne fra de interesserede parter.
- (13) Ved brev af 18. april 2013, 29. oktober 2013, 17. marts 2014 og 16. maj 2014 anmodede Kommissionen om yderligere oplysninger. Tyskland svarede ved brev af 19. august 2013, 17. december 2013, 15. januar 2014, 16. april 2014, 8. maj 2014 og 25. maj 2014.
- (14) Ved brev af 18. juni 2014 accepterede Tyskland, at denne afgørelse vedtages på engelsk. Derfor er kun den engelske udgave autentisk.

2. GENEREL BAGGRUND

2.1. Generel præsentation af lufthavnen

- (15) Lufthavnen ligger i Tyskland i Land Nordrhein-Westfalen i Landkreis Kleve (administrativt distrikt) mellem kommunerne Weeze og Kevelaer, som ligger tæt ved den tysk-nederlandske grænse. Ca. 60 km mod syd ligger den næste større by Duisburg. Ca. 50 km mod nord ligger byen Nijmegen (Nederlandene).

⁽³⁾ Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EU) nr. 734/2013 af 22. juli 2013 om ændring af forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EUT L 204 af 31.7.2013, s. 15).

⁽⁴⁾ EUT C 279 af 14.9.2012, s. 1.

- (16) De 10 nærmeste lufthavne er:
- Düsseldorf (51 minutters rejse ad landevej eller 76 km)
 - Eindhoven, Nederlandene (1 time og 12 minutter eller 88 km)
 - Maastricht, Nederlandene (1 time og 14 minutter eller 98 km)
 - Köln-Bonn (1 time og 23 minutter eller 133 km)
 - Dortmund (1 time og 25 minutter eller 120 km)
 - Liege, Belgien (1 time og 41 minutter eller 152 km)
 - Antwerpen, Belgien (1 time og 54 minutter eller 153 km)
 - Rotterdam, Nederlandene (1 time og 44 minutter eller 172 km)
 - Münster-Osnabrück (1 time og 46 minutter eller 175 km) og
 - Bruxelles, Belgien (2 timer og 10 minutter eller 200 km).
- (17) Mellem 1954 og 1999 blev lufthavnen anvendt af Det Forenede Kongeriges Royal Air Force. Efter dens ombygning til en civil lufthavn blev der indledt passagerflyvninger i 2003.
- (18) Lufthavnen har en landingsbane på 2 440 meter. Dens terminal har en kapacitet på 3,5 mio. passagerer. Passagertallet har udviklet sig som følger:

Tabel 1

Trafik i lufthavnen Niederrhein-Weeze mellem 2003 og 2012

År	Antal passagerer (i alt)	Vækstindeks
2003	207 992	100
2004	796 745	383
2005	591 744	285
2006	585 403	281
2007	848 852	408
2008	1 524 955	733
2009	2 403 115	1 155
2010	2 896 999	1 392

År	Antal passagerer (i alt)	Vækstindeks
2011	2 421 720	1 164
2012	2 200 000	1 058

Kilde: Tysklands bemærkninger til indledningsafgørelsen for årene 2003-2011 og <http://unternehmen.airport-weeze.com/de/historie.html> for 2012.

- (19) Lufthavnen betjenes i øjeblikket af Ryanair og Transavia⁽⁵⁾. Luftfartsselskaberne dækker flere end 50 internationale destinationer. Alle lufthavnens passagerer flyver i øjeblikket med lavprisselskaber. Ryanairs andel af passagererne udgør [80-99] (*) %. Ryanair har fløjet fra lufthavnen, siden den åbnede, og har gjort den til en af sine tyske baser ved permanent at have 9 luftfartøjer knyttet til den (fra sommeren 2013).
- (20) Indtil 2010 kom over 50 % af lufthavnens passagerer fra Nederlandene, mens de øvrige hovedsageligt kom fra de omkringliggende tyske og belgiske regioner. Ifølge de seneste offentligt tilgængelige oplysninger⁽⁶⁾ er andelen af nederlandske passagerer faldet til ca. 40 %.

2.2. Lufthavnens udvikling

2.2.1. Udvikling i lufthavnens ejerskabsforhold

- (21) Flyvepladsen blev anlagt i 1954 af Royal Air Force til militære formål. I begyndelsen af 1990'erne meddelte Royal Air Force, at det agtede at trække sig tilbage fra lufthavnen i 1999. Lufthavnens ejerskab skulle overføres til den tyske forbundsregering. På baggrund af det forventede tab af ca. 400 civile jobs planlagde Landkreis Kleve og Weeze kommune i 1993 at skabe en civil lufthavn (Euroregionales Zentrum für Luftverkehr, Logistik und Gewerbe, »EuZZLG«) af den forhenværende militære flyveplads. Med henblik herpå oprettede de selskabet FN GmbH til at håndtere ombygningen af den forhenværende militære flyveplads til civile formål.
- (22) FN GmbH blev i 1993 registreret som et anpartsselskab med en selskabskapital på 50 000 DM (= 25 564 EUR). De stiftende anpartshavere var Landkreis Kleve (52 %) og Weeze kommune (48 %).
- (23) Det var fra starten kommunens og Landkreis Kleves hensigt, at lufthavnen skulle drives af en privat virksomhed. Med henblik herpå blev der identificeret fire delmål:
- Finde en privat investor, som skulle være ansvarlig for forberedelse og drift af lufthavnen
 - Indhente den nødvendige tilladelse til ombygning af den militære flyveplads til en civil lufthavn
 - Indgåelse af en aftale med Nederlandene om brug af statens luftrum
 - Erhvervelse af området fra forbundsregeringen.
- (24) Royal Air Force overførte ejerskabet af lufthavnen til den tyske forbundsregering den 30. november 1999.
- (25) Den 16. december 1999 etablerede Landkreis Kleve og Weeze kommune yderligere et selskab, nemlig *Entwicklungs- und Erschließungsgesellschaft Laarbruch GmbH* (»EEL GmbH«). 52 % af andelen i EEL GmbH ejes af Landkreis Kleve og 48 % af Weeze kommune.

⁽⁵⁾ Ud over Ryanair og Transavia blev lufthavnen tidligere betjent af Air Berlin, Wizz Air, XL Airways, Sky Airlines, Corendon Airlines og Bulgaria Air samt af charterselskaberne Tailwind og Solid Executive (se betragtning 11 i indledningsafgørelsen).

(*) Forretningshemmelighed.

⁽⁶⁾ Kilde: <http://unternehmen.airport-weeze.com/de/kurzportrait.html>.

- (26) EEL GmbH's opgaver adskilte sig dengang fra FN GmbH's. Mens FN GmbH var blevet etableret til at forvalte ombygningen af den forhenværende militærflughavn, havde EEL GmbH navnlig til opgave at forvalte faciliteterne i perioden fra lufthavnens lukning i 1999, til den blev afhændet til en privat investor.
- (27) Således skulle EEL GmbH rive den forhenværende militærflughavns infrastrukturer og faciliteter ned med henblik på efterfølgende erhvervsmæssig anvendelse af området.
- (28) Efter at Land Nordrhein-Westfalen den 23. august 2000 havde godkendt Landkreis Kleves og Weeze kommunes plan for ombygning af den militære flyveplads, og efter at Bezirksregierung Düsseldorf den 20. juni 2001 ⁽⁷⁾ havde givet FN GmbH licens til drift af en civil lufthavn, fandt privatiseringen af lufthavnsdriften og den faste ejendom sted i to trin:
- a) *Trin 1*: Med deres salg af 99,261 % af anparterne i FN GmbH for [0,5-3] mio. EUR den 1. juli 2001 til den private investor Airport Niederrhein Holding GmbH («ANH GmbH») trak Landkreis Kleve og Weeze kommune sig ud af selskabet. ANH GmbH er et helejet datterselskab af det nederlandske selskab Airport Network B.V. Indtil 31. december 2011 tegnede Landkreis Kleve og Weeze kommune sig for henholdsvis 0,0459 % og 0,0279 % af andelene i FN GmbH. Da de offentlige myndigheder solgte FN GmbH til ANH GmbH, havde FN GmbH stort set ingen fysiske aktiver [...].
- b) *Trin 2*: Den 14. marts 2002 solgte den tyske forbundsregering den grund, som lufthavnen var opført på, for EUR [5-15] mio. EUR til FN GmbH. Inden salget havde den føderale regering haft uformel kontakt til andre potentielle købere. Kun én anden investor havde tilkendegivet interesse og tilbudt at betale [...] mio. EUR og et ekstra beløb på [...] mio. EUR, hvis visse rentabilitetsmål blev nået i 2009.
- (29) Den tyske forbundsregering fastsatte salgsprisen for grunden, som lufthavnen blev bygget på, i overensstemmelse med artikel 63, stk. 3, i *Bundeshaushaltsordnung* og *Wertermittlungsverordnung*. I nævnte artikel pålægges forbundsregeringen at sælge ejendom til dens aktuelle værdi, dvs. markedsprisen som fastsat af en uafhængig ekspert efter reglerne i *Wertermittlungsverordnung*. I den foreliggende sag blev grunden vurderet af en uafhængig ekspert til [11-20] mio. EUR, mens bygningerne på ejendommen blev vurderet til [4-10] mio. EUR på grundlag af den foreslåede udvikling og udnyttelse af grunden. Fra disse beløb trak eksperten [4-10] mio. EUR svarende til omkostningerne ved nedrivning af kasernebygningerne, som udgør en del af ombygningsarbejdet, og yderligere [2-5] mio. EUR for udgifter til at gennemføre foranstaltninger, der kræves i henhold til den gældende miljølovgivning og lovgivningen om byplanlægning. Den første del af ombygningen blev gennemført i 2001 (nedrivning af bunkere, infrastruktur til rensningsanlæg osv.) med henblik på at forberede lufthavnen til civil brug.

2.2.2. Den økonomiske udvikling i EEL GmbH og FN GmbH

- (30) Umiddelbart efter oprettelsen i 1999 overtog EEL GmbH forvaltningen af lufthavnen gennem en leasingkontrakt. De første udviklingsforanstaltninger og de første anlægsarbejder blev gennemført mellem 2000 og 2001.
- (31) Efter at Bezirksregierung Düsseldorf gav FN GmbH licens til at drive en civil lufthavn efter tysk luftfartslov, og efter at den private investorgruppe ANH havde fuldendt købet af FN GmbH den 1. juli 2001, tilbagebetalte ANH de omkostninger, som EEL GmbH havde afholdt til forvaltning af lufthavnsinfrastrukturen, herunder visse ombygningsarbejder.
- (32) I løbet af 2002 overdrog EEL GmbH forvaltningen af lufthavnsinfrastrukturen til FN GmbH. I 2002 havde FN GmbH et tab på 0,3 mio. EUR. Fra 2003 har EEL GmbH ikke udført opgaver i tilknytning til forvaltningen af lufthavnen. Landkreis Kleve og Weeze kommune afviklede dog ikke EEL GmbH i 2003.

⁽⁷⁾ De interesserede parter indgav flere end 1 000 klager over tildelingen af driftslicens til FN GmbH, før driften blev påbegyndt, hvorfor den først startede den 1. maj 2003. I 2006 blev driftslicensen igen anfægtet retligt, hvilket skabte retlig usikkerhed for lufthavnsdriften. Spørgsmålet blev først afgjort den 1. februar 2007, da Bundesverwaltungsgericht gav tilladelse til flydrift i lufthavnen. Med de regionale myndigheders ændring af driftslicensen den 1. maj 2009 var gældende ret fuldt overholdt.

- (33) FN GmbH gav i starten tab, før selskabet begyndte at give overskud, hvilket fremgår af følgende tabel:

Tabel 2

Årsresultat og EBITDA i perioden 2003-2011

(1 000 EUR)

År	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Årligt overskud	- 6 960	- 8 336	- 7 914	- 4 822	663	707	426	34
EBITDA	- 4 805	- 4 718	- 4 399	- 1 172	4 372	5 508	6 108	6 286

Kilde: Tyskland.

3. BESKRIVELSE AF DE UNDERSØGTE FORANSTALTNINGER OG DERES KONTEKST

3.1. Foranstaltning 1: EEL GmbH's lån til FN GmbH

- (34) I starten af 2003 var FN GmbH i finansielle vanskeligheder, som udgjorde en trussel for påbegyndelsen af de kommercielle flyvninger (planlagt til den 1. maj 2003) og dermed hele lufthavnens ombygnings- og udviklingsprojekt. EEL GmbH's offentlige ejere besluttede derfor at videreføre selskabets aktiviteter. Den 11. april 2003 ydede EEL GmbH et første lån (»lån 1«) til FN GmbH på [11-20] mio. EUR til en rente på [1-5] procentpoint over basissatsen. Ifølge Tyskland var basissatsen for dette lån den almindelige sats, der er fastsat i artikel 247 i den tyske civilret (*Bürgerliches Gesetzbuch*, herefter »BGB«), som på det relevante tidspunkt var på 1,97 %⁽⁸⁾. Lånets forfaldsdato blev fastsat til den 30. juni 2005. Som sikkerhed fik EEL GmbH pant i lufthavnsgrunden og -bygningerne (*Grundschuld*) for et beløb svarende til lånets værdi, dvs. [11-20] mio. EUR. Dertil kom et årligt rentetillæg på [15-23] %, såfremt sikkerhedsstillelsen blev anvendt i tilfælde af manglende betaling. Desuden stillede [...] en personlig garanti for lånet (*selbstschuldnerische Bürgschaft*) for et beløb på højst [5-15] mio. EUR. Tyskland har ikke fremlagt detaljerede oplysninger om værdien af denne personlige garanti. Den personlige garanti blev den 8. juni 2003 erstattet af en personlig garanti udstedt af [...] for et beløb på [5-15] mio. EUR. Desuden stillede FN GmbH's private anpartshavere både deres andele i ANH GmbH's andele i FN GmbH (vurderet til [20-30] mio. EUR) og Airport Network BV's andele i ANH GmbH som sikkerhed. Tyskland har ikke fremlagt fuldstændige oplysninger om værdien af denne sikkerhed.
- (35) Ifølge Tyskland ønskede de offentlige ejere af EEL GmbH med dette lån at give FN GmbH mellemfinansiering til dækning af operationelle likviditetsproblemer, således at selskabet kunne afslutte erhvervelsen og installationen af de aktiver, som var nødvendige for rettidigt at påbegynde lufthavnsdriften.
- (36) I 2003 blev lufthavnsdriften indledt, og FN GmbH led et tab på 7 mio. EUR. Kun et år efter lufthavnen startede sin kommercielle flyvedrift i 2004, indstillede dens vigtigste luftfartsselskab, nederlandske V-Bird, sine aktiviteter pga. insolvens. I betragtning af de heraf følgende igangværende finansielle problemer i FN GmbH fortsatte EEL GmbH med at yde lån til FN GmbH i løbet af 2004:
- a) Den 17. juni 2004 ydede EEL GmbH et andet lån (»lån 2«) til FN GmbH på [2-5] mio. EUR med samme forfaldsdato som det første lån, der blev ydet i 2003 (dvs. 30. juni 2005). Renten blev sat [1-5] procentpoint

⁽⁸⁾ Basisrentesatsen justeres den 1. januar og den 1. juli hvert år med de procentpoint, som referencesatsen er steget eller faldet med siden den sidste ændring i basisrentesatsen. Referencesatsen er rentesatsen for den Den Europæiske Centralbanks seneste primære genfinansieringstransaktion før den første kalenderdag i den relevante seks måneders periode. Deutsche Bundesbank meddeler uden unødigt forsinkelse den effektive rente i det tyske statstidende efter den 1. januar og 1. juli.

højere end den gældende basissats. Ifølge Tyskland var lånets basissats den, der er fastsat i artikel 247 i BGB, som på det tidspunkt var på 1,14 %. Som sikkerhed fik EEL GmbH pant i lufthavnsgrunden og -bygningerne (*Grundschuld*) for et beløb svarende til lånets værdi på [2-5] mio. EUR. Dertil kom et årligt rentetillæg på [15-23] %, såfremt der skulle blive behov for at rette krav mod sikkerhedsstillelsen i tilfælde af manglende betaling. Desuden blev der stillet sikkerhed i Airport Network BV's andele i ANH GmbH og i ANH GmbH's andele i FN GmbH. Tyskland har ikke fremlagt fuldstændige oplysninger om værdien af denne sikkerhed.

- b) En måned senere, den 28. juli 2004, ydede EEL GmbH et tredje lån (»lån 3«) til FN GmbH på [2-5] mio. EUR. Lånets forfaldsdato var den 31. december 2007, og renten var [3-8] procentpoint over den relevante basissats. Ifølge Tyskland var lånets basisrente den, der er fastsat i artikel 247 i BGB, som på det tidspunkt var på 1,13 %. Som sikkerhed fik EEL GmbH pant i lufthavnsgrunden og -bygningerne (*Grundschuld*) for et beløb svarende til lånets værdi på [2-5] mio. EUR. Dertil kom et årligt rentetillæg på [15-23] %, såfremt der skulle blive behov for at rette krav mod sikkerhedsstillelsen i tilfælde af manglende betaling⁽⁹⁾. Desuden blev der stillet sikkerhed i Airport Network BV's andele i ANH GmbH og i ANH GmbH's andele i FN GmbH. Endvidere blev der stillet sikkerhed i virksomheden FN GmbH. Tyskland har ikke fremlagt fuldstændige oplysninger om værdien af denne sikkerhed.
- (37) Samlet modtog FN GmbH alene i 2004 lån for [4-10] mio. EUR fra EEL GmbH (ud over den anden række af de undersøgte foranstaltninger, som blev ydet direkte af Landkreis Kleve — se afsnit 3.2). Ifølge Tyskland blev disse lån ydet til udvikling og ombygning af den forhenværende militærflyveplads og ikke til driftsudgifter.
- (38) Ved udgangen af 2004 havde FN GmbH igen lidt tab, denne gang på 8,3 mio. EUR. FN GmbH syntes endnu en gang at have behov for yderligere likviditet. De af EEL GmbH ydede lån 1 og lån 2 (som beløb sig til i alt [10-20] mio. EUR) forfaldt den 30. juni 2005. På det tidspunkt havde FN GmbH delvist tilbagebetalt renter fra tidligere lån. Ifølge Tyskland blev FN GmbH's tab mellem 2002 og 2006 imidlertid dækket af selskabets private ejere.
- (39) På den baggrund ydede EEL GmbH den 1. juli 2005 et fjerde lån (»lån 4«) til FN GmbH på [4-10] mio. EUR med forfaldsdato den 31. december 2010. I stk. 1, nr. 2, i låneaftalen blev det fastsat, at lånet var øremærket investeringer. Desuden var der i artikel 2 krav om, at FN GmbH (og EEL GmbH, såfremt selskabet måtte ønske det) skulle kontrollere, at fakturaerne var snævert forbundet med færdiggørelsen af lufthavnen, og at EEL GmbH (og ikke FN GmbH) betalte låneudgifterne. Desuden blev lån 1, lån 2 og lån 3 til en værdi af i alt [15-30] mio. EUR (uden renter) forlænget (»forlængelse 1«). Lånenes forfaldsdato blev harmoniseret og forlænget til den 31. december 2010. Der blev fastsat en fast rente på [1-5] % for alle disse lån gældende fra den 1. juli 2005. Således blev rentesatsen for lån 1, lån 2 og lån 3 sat ned. Som sikkerhed blev EEL GmbH givet pant i lufthavnsgrunden og -bygningerne (*Grundschuld*) for et beløb svarende til lån 4 ([4-10] mio. EUR) i tillæg til forlængelsen af de tidligere garantier for lån 1, lån 2 og lån 3 (hvortil der skulle lægges [15-23] % i renter om året, såfremt sikkerhedsstillelsen skulle anvendes i tilfælde af manglende betaling). Derudover stillede [...] en personlig garanti den 1. juli 2005 som sikkerhed for de lån, som EEL GmbH havde ydet, (*selbstschuldnerische Bürgschaften*) for et beløb på [20-30] mio. EUR (plus renter og renters rente). Med denne garanti blev den foregående garanti, som var blevet stillet af [...] den 8. juni 2003 i forbindelse med lån 1, forlænget. Endelig blev der stillet sikkerhed i Airport Network BV's andele i ANH GmbH og i ANH GmbH's andele i FN GmbH. Tyskland har ikke fremlagt fuldstændige oplysninger om værdien af denne sikkerhed.
- (40) Desuden aftalte EEL GmbH og FN GmbH, at FN GmbH skulle betale renter på forfaldsdatoen, dvs. senest den 31. december 2010, og at hvis FN GmbH fik regnskabet til at balancere og blev rentabelt før denne dato, skulle FN GmbH begynde at betale rente fra det tidspunkt, hvor selskabet ophørte med at være underskudsgivende. Med hensyn til rentesatserne for de tre første lån indtil deres harmonisering med låneaftalen af 1. juli 2005 fremgår det af § 5 (5.4.) i forlængelseskontrakten (*Darlehensverlängerungsvertrag*) af 29. november 2010, at hvert af de fire lån forrentes med [15-23] % pr. år i tilfælde af manglende betaling⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ Forskellen på [1-3] mio. EUR mellem lånets pålydende og panten i grunden skyldes, at FN GmbH og EEL GmbH den 14. juli 2004 indgik en aftale om mellemfinansiering, som betød, at der blev givet pant i grunden for [1-3] mio. EUR. Mellemfinansieringsaftalen blev erstattet af den tredje låneaftale af 27. juli 2004, men panten i grunden blev ikke ophævet og var stadig gyldig, så den tredje låneaftale nødvendiggjorde kun sikkerhedsstillelse for [1-5] mio. EUR.

⁽¹⁰⁾ Ingen af kontrakterne indeholder en særlig bestemmelse om for sent betalte renter, idet der findes retlige forskrifter herom i artikel 288 i BGB, som finder anvendelse på alle låneaftaler.

- (41) Tyskland anførte, at EEL GmbH indvilgede i med hensyn til panten i grunden at få en lavere prioritet i konkursordningen (*Rangrücktrittklärung*) mellem marts 2009 og 31. december 2010 for at give FN GmbH mulighed for at modtage et kortfristet lån fra [bank] (se betragtning 73).
- (42) FN GmbH blev rentabelt i 2007. Alligevel og i modstrid med tidligere indgåede aftaler begyndte FN GmbH ikke at tilbagebetale hverken lån eller renter. Beregnet pr. 31. december 2010, den kontraktligt fastsatte forfaldsdato, skyldte FN GmbH [20-30] mio. EUR i lån plus [7-10] mio. EUR i renter, dvs. i alt [24-40] mio. EUR, til EEL GmbH. EEL GmbH vedtog for anden gang at forlænge alle fire lån og betalingen af de kumulerede renter (forlængelse 2). Den 29. november 2010 underskrev FN GmbH og EEL GmbH en femte låneaftale, hvorved forfaldsdatoen for samtlige lån blev forlænget til den 31. december 2016.
- (43) Renten for denne anden forlængelse af lånene blev fastsat til [1-5] % p.a. Tyskland anfører, at rentesatsen for låneaftalen af 29. november 2010 blev fastsat ved at lægge [...] basispoint til referencesatsen på 1,24 % ⁽¹⁾. EEL GmbH og FN GmbH aftalte, at de skyldige renter indtil den 31. december 2010 blev lagt til lånets hovedstol, som således blev forøget til [24-40] mio. EUR. Desuden var FN GmbH forpligtet til at betale renter kvartalsvist, hvor den første rentebetaling skulle falde ved udgangen af første kvartal af 2011.
- (44) Følgende tabel indeholder en oversigt over de vigtigste karakteristika ved de fem låneaftaler:

Tabel 3

Oversigt over offentlige støtteforanstaltninger iværksat af EEL GmbH til fordel for FN GmbH

Volumen (mio. EUR)	Dato for låne-aftale	Rentesats	Forfaldsdato/forlængelse af lån	Sikkerhedsstillelse	Finansieringsmåde (EEL)
[11-20]	11.4.2003	[1-5] procentpoint over basisrenten (1,97 %).	Oprindelig forfaldsdato: 30.6.2005, forlænget første gang til 31.12.2010 og anden gang til 31.12.2016	— Pant i grund og bygninger (<i>Grundschulden</i>) — [...]s personlige garanti (<i>selbstschuldnerische Bürgschaft</i>) — Sikkerhed i andele i ANH GmbH og i FN GmbH	Lån ydet af Landkreis Kleve: ([5-15] mio. EUR til [1-5] %); [2-5] mio. EUR lån ydet af [bank], (offentlig garant: Weeze kommune). Lånet på [2-5] mio. EUR konverteres den 30.6.2005 med [bank] som ny kreditor
[2-5]	17.6.2004	[1-5] procentpoint over basisrenten (1,14 %).	Oprindelig forfaldsdato: 30.6.2005, forlænget første gang til 31.12.2010 og anden gang til 31.12.2016	— Pant i grund og bygninger (<i>Grundschulden</i>) — Sikkerhed i andele i ANH GmbH og i FN GmbH	Lån ydet af Landkreis Kleve til EEL GmbH («Kassenkredite»)
[2-5]	28.7.2004	[3-8] procentpoint over basisrenten (1,13 %).	Oprindelig forfaldsdato: 31.12.2007, forlænget første gang til 31.12.2010 og anden gang til 31.12.2016	— Pant i grund og bygninger (<i>Grundschulden</i>) — Sikkerhed i andele i ANH GmbH og i FN GmbH — Sikkerhed i virksomheden FN GmbH	Lån ydet af Landkreis Kleve til EEL GmbH («Kassenkredite»). Landkreis Kleve og Weeze kommune indskyder [0,4-1] mio. EUR i EEL GmbH

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates.html.

Volumen (mio. EUR)	Dato for låneaftale	Rentesats	Forfaldsdato/forlængelse af lån	Sikkerhedsstillelse	Finansieringsmåde (EEL)
[4-10]	1.7.2005	[1-5] %	Oprindelig forfaldsdato: 31.12.2010, forlænget til 31.12.2016	— Pant i grund og bygninger (<i>Grundschulden</i>) — Personlig garanti [...] (<i>selbstschuldnerische Bürgschaft</i>). Sikkerhed i andel i ANH GmbH og i FN GmbH	Landkreis Kleve og Weeze kommune indskyder [0,4-1] mio. EUR i EEL GmbH
[24-40] (= [20-30] (alle fire lån lagt sammen) plus akkumulerede renter (= [4-10]))	29.11.2010	[1-5] %	31.12.2016	— Pant i grund og bygninger (<i>Grundschulden</i>) — [...]’s personlige garanti (<i>selbstschuldnerische Bürgschaft</i>) — Sikkerhed i andele i ANH GmbH og i FN GmbH	Forlængelse af alle Landkreis Kleves tidligere ydede lån til EEL (»Kassenkredite«) og lånet ydet af [bank], muligvis fortsat med en offentlig lånegaranti stillet af Weeze kommune

- (45) FN GmbH var ved udgangen af første kvartal 2011 igen ikke i stand til at betale de første renter som aftalt i forlængelsen af låneaftalerne (*Darlehensverlängerungsvertrag*) af 29. november 2010. Landkreis Kleve accepterede et tilbud fra FN GmbH’s anpartshaver om at modtage anparter i FN GmbH i marts 2011 i en handel, hvor gæld blev ombyttet til anparter med henblik på fortsat henstand med betaling af renter og hovedstol⁽¹²⁾. Aftalen blev imidlertid først underskrevet med bindende virkning ved udgangen af 2012. Landkreis Kleve ejer på nuværende tidspunkt 1,88 % af andelene i FN GmbH⁽¹³⁾.

3.2. Foranstaltning 2: Støtte fra Land Nordrhein-Westfalen

- (46) Den 15. oktober 2002 ydede Land Nordrhein-Westfalen offentlig støtte på 3,525 mio. EUR til FN GmbH til finansiering af 50 % af følgende omkostninger: Forplads, tankningsområde, udvidelse af rulleveje og opgradering af eksisterende forpladser, lyssystem til præcisionsanflyvning, banekantlys, banetærskellys og banecenterlinjelys.
- (47) Støttens retsgrundlag var dekretet udstedt af Land Nordrhein-Westfalens ministerium for transport, energi og fysisk planlægning vedrørende offentlig støtte til opførelse og renovering (investeringer i infrastruktur) i lufthavne i Nordrhein-Westfalen (*Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen für Ausbau- und Erneuerungsmaßnahmen auf Flugplätzen RdErl.* — MBl.NRW.1993 S. 617) (»1993-dekretet«). Disse retningslinjer blev senere erstattet af retningslinjerne med nr. VA 5 — 10 — 60/195- v. 25. november 2002⁽¹⁴⁾, som var gældende mellem den 1. januar 2003 og den 1. januar 2008.
- (48) I henhold til 1993-dekretet kunne der ydes finansiel støtte til dækning af investeringsomkostninger for visse typer af luftfartsinfrastruktur såsom start- og landingsbaner, rulleveje, forpladser, brandlinjer, infrastruktur til styring af lufttrafikken (tårn, radar, optiske alarmsystemer), positionslys, udstyr til støtte ved optisk landing, høje bebyggelser (terminaler, hangarer osv.), parkeringsfaciliteter, indhegning, infrastruktur til flysikkerhed, forsyning og bortskaffelse, støvjærn, brandbeskyttelse, vinter- og retningslinjer samt investeringsomkostninger til kompenserende foranstaltninger til bevaring af landskabet og miljøbeskyttelse. Ved hjælp af 1993-dekretet ydede Land Nordrhein-Westfalen støtte på op til 40 % af de støtteberettigede omkostninger til ovennævnte typer

⁽¹²⁾ Efter aftalen af 31. marts 2011 blev andelene overdraget til EEL GmbH den 31. december 2011. De blev senere overdraget til Landkreis Kleve.

⁽¹³⁾ Nærværende afgørelse omfatter ikke denne ombytning af gæld til andele eller en hvilken som helst anden foranstaltning, der måtte være blevet ydet af Tyskland til FN GmbH fra 2011 og frem.

⁽¹⁴⁾ https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=1&gld_nr=9&ugl_nr=96&bes_id=1284&val=1284&ver=7&sg=&aufgehoben=N&menu=1.

lufthavnsinfrastruktur. Internationale og regionale lufthavne kunne modtage støtte på op til 65 % af de støtteberettigede omkostninger. Hvis det drejede sig om parkeringsfaciliteter, indhegning og infrastruktur til flysikkerhed, kunne op til 80 % af de støtteberettigede omkostninger ydes som støtte efter ansøgning fra den pågældende lufthavn.

3.3. Foranstaltning 3: Direkte støtte til FN GmbH fra Landkreis Kleve ydet i forbindelse med erhvervelse af lufthavnsmatriklen

- (49) Som nævnt i betragtning 28 solgte den tyske forbundsregering lufthavnsmatriklen til FN GmbH for [5-15] mio. EUR den 14. marts 2002. Samme dag indgik Landkreis Kleve en aftale med FN GmbH om mellemfinansiering af en del af udgifterne til erhvervelse af lufthavnsmatriklen. Mellemfinansieringen blev ydet i form af et rentefrit lån, for hvilket der blev stillet fuldstændig sikkerhed i lufthavnens faste ejendom (som derfor havde en værdi af [5-15] mio. EUR på den dato, lånet blev ydet). Det blev aftalt, at et beløb på [4-10] mio. af de [5-15] mio. EUR ville blive præfinansieret af Landkreis Kleve. Airport Network B.V., som er moderselskabet bag ANH GmbH, skulle tilbagebetale en første rate på [2-5] mio. EUR af det rentefrie lån til Landkreis Kleve senest den 30. december 2003 (hvilket det gjorde). Den anden rate på [2-5] mio. EUR skulle betales fem år efter startdatoen for flydrift i lufthavnen, senest den 31. december 2007, medmindre en klausul om jobskabelse i aftalen (350 jobs) mellem Landkreis Kleve og FN GmbH var opfyldt.
- (50) Den 8. juli 2004 besluttede Landkreis Kleve, at FN GmbH ikke skulle tilbagebetale den anden rate på [2-5] mio. EUR, da der allerede var skabt over 350 jobs.

3.4. Foranstaltning 4: Offentlig støtte til EEL GmbH

- (51) For at kunne yde lån til FN GmbH, måtte EEL GmbH skaffe refinansiering. EEL GmbH har opnået refinansiering gennem lån på:
- a) [5-15] mio. EUR og [2-5] mio. EUR til en rentesats på [1-5] % p.a. med forfaldsdato den 30. juni 2005. Disse to lån blev ydet af Landkreis Kleve henholdsvis den 11. april 2003 og den 16. juni 2004
- b) [1-5] mio. EUR til en rentesats på [2-5] % p.a. med forfaldsdato den 30. december 2007. Disse to lån blev ydet af Landkreis Kleve den 28. juli 2004 ⁽¹⁵⁾.
- (52) I juli 2005 blev EEL GmbH's kapitalstruktur ændret, da dets anpartshavere besluttede at indskyde [5-15] mio. EUR og at foretage en ombytning af gæld til andele for [1-4] mio. EUR, hvilket reducerede gælden for det første lån til [3-13] mio. EUR. EEL GmbH tilbagebetalte det andet lån på [2-5] mio. EUR. Endelig blev de resterende låneaftaler på [3-13] mio. EUR og [2-5] mio. EUR forlænget indtil den 31. december 2010. Renten blev derefter fastsat til [3-8] % pr. 1. juli 2005 og til [3-8] % pr. 1. november 2005. Den 29. november 2010 blev disse to lån igen forlænget indtil den 31. december 2016 med en rentesats på [3-8] %.
- (53) Landkreis Kleve skød yderligere kapital ind i EEL GmbH i 2006 ([1-5] mio. EUR) og i 2007 ([2-6] mio. EUR). Disse beløb er blevet opført som kapitalreserve i selskabet og skal tilbagebetales sammen med lånene ved udgangen af 2016. Alt i alt har de to offentlige andelshavere ydet EEL GmbH [24-40] mio. EUR ([15-25] mio. EUR i kapitaltilførsler, inklusive ombytningen af gæld til andele, og [10-20] mio. EUR i form af lån).
- (54) Samtidig modtog EEL GmbH den 2. maj 2003 et lån på [2-5] mio. EUR fra privatejede [bank]. Lånet med en rentesats på [1-5] % forfaldt den 30. juni 2005. Weeze kommune ydede en 100 % offentlig garanti for dette lån til henholdsvis EEL GmbH og [bank]. Den 30. juni 2005 blev lånet konverteret, og offentligt ejede [bank] (et datterselskab af [bank]) erstattede [bank] som kreditor. Løbetiden blev forlænget første gang indtil den 30. december 2010 med en rente på [1-5] % og anden gang i 2010 indtil den 31. december 2016 med en rente på [1-5] %.

⁽¹⁵⁾ Dette betyder, at da EEL GmbH forlængede lånene til FN GmbH, blev dets egne lån, som var ydet af Landkreis Kleve, og lånene ydet af [bank] til EEL GmbH for et beløb på [1-5] mio. EUR forlænget tilsvarende.

4. BEGRUNDELSE FOR INDLEDNING AF DEN FORMELLE UNDERSØGELSESPROCEDURE

4.1. Foranstaltning 1 — Lån fra EEL GmbH til FN GmbH

- (55) I indledningsafgørelsen udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt EEL GmbH's lån til FN GmbH var blevet ydet og forlænget på markedsvilkår. Kommissionen bemærkede for det første, at Tyskland ikke havde forelagt nogen kredithistorie eller rating for lånets modtager. For det andet kunne Kommissionen ikke udelukke, at FN GmbH var en kriseramte virksomhed. Kommissionen påpegede desuden, at Tyskland ikke havde givet nogen forklaring på rentesatserne på de individuelle lån eller sikkerhedsstillelserne. Kommissionen anførte også, at det ikke var forklaret, hvorfor den offentligt ejede långiver gentagne gange havde indvilliget i at forlænge lånene og hver gang forlængede løbetiden, eller hvorfor tilbagebetalingen af hovedstolen og betalingen af de skyldige renter hidtil aldrig var blevet gennemtvunget.
- (56) På grundlag af disse betragtninger indtog Kommissionen den foreløbige holdning, at EEL GmbH ved tildelingen og forlængelsen af lånene til FN GmbH ikke havde handlet som en markedsøkonomisk investor eller kreditor. I betragtning af at FN GmbH i hele perioden syntes at have været en kriseramte virksomhed, som ikke var i stand til at opnå finansiering fra kommercielle banker mindst indtil udgangen af 2010, gav Kommissionen udtryk for den foreløbige opfattelse, at hele lånebeløbet, plus påløbne renter, burde betegnes som statsstøtte.
- (57) Eftersom disse foranstaltninger blev gennemført uden at være blevet anmeldt til Kommissionen, konkluderede Kommissionen foreløbig, at de indebar ulovlig statsstøtte.
- (58) Endelig rejste Kommissionen tvivl om aftalernes forenelighed med det indre marked, i fald der var tale om statsstøtte, navnlig på baggrund af reglerne i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder ⁽¹⁶⁾.

4.2. Foranstaltning 2 — Land Nordrhein-Westfalens støtte til FN GmbH

- (59) I indledningsafgørelsen bemærkede Kommissionen, at Land Nordrhein-Westfalens støtte til FN GmbH, var en selektiv foranstaltning, eftersom ikke alle lufthavne i Nordrhein-Westfalen var berettiget til en sådan støtte. Da støtten kom fra offentlige fonde og udgjorde en fordel for lufthavnen i form af investeringsstøtte, kunne det ikke udelukkes, at støtten udgjorde statsstøtte.
- (60) Eftersom disse foranstaltninger var blevet gennemført uden at være blevet anmeldt til Kommissionen, konkluderede den foreløbig, at de udgjorde ulovlig statsstøtte.
- (61) Endelig rejste Kommissionen tvivl om foranstaltningens forenelighed med det indre marked, i fald der var tale om statsstøtte, navnlig på baggrund af reglerne i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder ⁽¹⁷⁾.

4.3. Foranstaltning 3 — Landkreis Kleves direkte støtte til FN GmbH

- (62) Med hensyn til Landkreis Kleves direkte støtte til FN GmbH var det Kommissionens foreløbige synspunkt, at ingen markedsøkonomisk investor ville have ydet et sådant tilskud uden modydelse. Kommissionen udtrykte desuden tvivl om, hvorvidt en markedsøkonomisk investor ville have givet afkald på et udestående beløb af hensyn til jobskabelsen i regionen.
- (63) Eftersom disse foranstaltninger blev gennemført uden at være blevet anmeldt til Kommissionen, konkluderede den foreløbig, at de indebar ulovlig statsstøtte.
- (64) Endelig rejste Kommissionen tvivl om foranstaltningens forenelighed med det indre marked, i fald der var tale om statsstøtte, navnlig på baggrund af reglerne i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (EUT C 244 af 1.10.2004, s. 2).

⁽¹⁷⁾ Se fodnote 16.

4.4. Foranstaltning 4 — Kapitalindskud i og lån til EEL GmbH

- (65) I indledningsafgørelsen udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt de offentlige anpartshaveres finansiering af EEL GmbH var blevet ydet og forlænget på markedsvilkår.
- (66) Eftersom foranstaltningerne blev gennemført uden at være blevet anmeldt til Kommissionen, konkluderede den foreløbig, at de udgjorde ulovlig statsstøtte.
- (67) Endelig rejste Kommissionen tvivl om foranstaltningernes forenelighed med det indre marked, i fald der var tale om statsstøtte.

5. BEMÆRKNINGER FRA TYSKLAND

5.1. Generelle bemærkninger

5.1.1. Baggrund for projektet

- (68) Tyskland minder om baggrunden for projektet som beskrevet i punkt 2.1 og 2.2 ovenfor. Hjørnestenen i »Euroregionales Zentrum für Luftverkehr, Logistik und Gewerbe« var udviklingen af en civil lufthavn i privat eje og drift på den tidligere militære flyveplads.
- (69) Tyskland anfører, at ydre faktorer hæmmede trafikvæksten. For det første fandt V-Birds konkurs sted i oktober 2004, der med hovedbase i Niederrhein-Weeze forårsagede et betydeligt trafiktab, som ikke fuldt ud kunne opvejes af Ryanairs og Hapagflys ekstra flyvninger før 2008, hvor trafikken nåede op på niveauet fra 2004. For det andet var der en række søgsmål ved nationale domstole, der gentagne gange skabte retlig usikkerhed for luftfartsselskaberne⁽¹⁸⁾ og medførte uforudsigelige ekstraomkostninger for FN GmbH. Før selskabet fik sin endelige driftslicens i 2009, kunne FN GmbH ikke gennemføre sin strategi på grund af de igangværende retstvister og valgte at indgå udenretslige forlig. FN GmbH blev imidlertid pålagt at betale kompensationer til sagsøgerne på [5-10] mio. EUR. For det tredje blev lufthavnstrafikken i 2010 forstyrret på grund af vulkanen Eyjafjallajökulls udbrud i Island. For det fjerde bemærkede Tyskland, at selskabet i september 2010 indførte en passagerafgift, som underminerede Niederrhein-Weezes konkurrenceevne i forhold til andre europæiske lufthavne, der ikke skal betale denne afgift. Ifølge Tyskland betød dette, at Ryanair reducerede sine aktiviteter i Niederrhein-Weeze, hvor passagertallet faldt i både 2011 og 2012.
- (70) Tyskland hævder, at trods disse hændelser uden for FN GmbH's, EEL GmbH's og deres anpartshaveres kontrol fremgår projektets succes af den stadigt stigende trafik i undersøgelsesperioden (se betragtning 18), som svarede til eller endda oversteg trafikprognoserne i de forskellige ekspertundersøgelser (undtagen i 2011). Tyskland fremhæver desuden, at FN GmbH også var i stand til at øge andre indtægter end indtægterne fra flyvning og løbende forbedre sin rentabilitet.

5.1.2. Logikken bag den private finansiering af lufthavnen

- (71) Tyskland påpeger, at Niederrhein-Weeze er en »succes«-lufthavn, ikke kun fordi den nu er den tredjestørste lufthavn i Nordrhein-Westfalen, men også et enestående eksempel på en privatiseret infrastruktur solgt til markedspris. Tyskland tilføjer, at investeringerne i lufthavnen altid har været på et meget højt niveau. I perioden 2002-2011 androg FN GmbH's samlede investeringer [60-90] mio. EUR, hvoraf [20-30] mio. EUR blev anvendt til udvikling af kommercielle bygninger, [10-20] mio. EUR på flyvningsfaciliteter og forplads og [5-10] mio. EUR til etablerings- og udvidelsesprojekter. Tyskland hævder, at FN GmbH efter sin privatisering hele tiden har kunnet tiltrække private ressourcer til finansiering af disse investeringer, navnlig: i) anpartshavernes lån og kapitaltilførsler, ii) kommercielle bankers lån og iii) FN GmbH's egne driftsoverskud.
- (72) Med hensyn til majoritetsanpartshaverens støtte anfører Tyskland, at ANH GmbH og dets egne anpartshavere gentagne gange har støttet deres datterselskab FN GmbH for at dække dets indledende driftstab samt dets

⁽¹⁸⁾ Se fodnote 7.

investeringer i lufthavnsinfrastrukturen. Støtten tog form af kapitaltilførsler og lån, til gengæld for hvilke majoritetsanpartshaveren accepterede en lavere prioritet i konkursordenen (*Rangrücktrittklärung*). Dermed ombyttede majoritetsanpartshaveren fordringer på gæld til andele, som ikke længere kunne indgå i solvensopgørelsen. Tyskland bemærker imidlertid, at de private anpartshavere ikke kunne have løftet hele den finansielle byrde for en så omfattende investering alene, og at der var behov for yderligere finansieringskilder, som kun offentlige myndigheder kunne tilvejebringe på markedsvilkår. Denne eksterne støtte var allerede medregnet i forretningsplanen fra 2003 (se betragtning 95).

- (73) For så vidt angår *kommercielle bankers* lån, hævder Tyskland, at FN GmbH med sin kommercielle succes kunne opnå kredit fra kommercielle banker meget hurtigt. Ifølge Tyskland viser denne adgang til banklån holdbarheden af en forretningsmodel baseret på privat finansiering. I første halvdel af 2009 kunne FN GmbH underskrive en låneaftale om et investeringslån på [0-10] mio. EUR med [bank]. Renten på dette lån var på [2-6] %, men betinget af nedprioriteringen af EEL GmbH's fordringer i tilknytning til dets lån til FN GmbH (hvilket forklarer EEL GmbH's lavere prioritet i konkursordenen). Lånets forfaldsdato blev fastsat til den 31. december 2010. Ifølge Tyskland blev betingelserne for sikkerhedsstillelse for og rentesatserne på kontrakterne derfor forholdsmæssigt fordelagtige for FN GmbH. FN GmbH tilbagebetalte [bank]-lånet fuldstændigt på forfaldsdatoen. Tyskland tilføjer, at [bank] tilbød FN GmbH to kreditfaciliteter ([8-15] mio. EUR og [1-5] mio. EUR) til en vejledende rentesats på [1-5] % ⁽¹⁹⁾, og at en kontrakt om leasingfinansiering for ca. [0-3] mio. EUR kunne indgås med [bank].
- (74) Tyskland fremhæver, at FN GmbH lidt efter lidt var i stand til *selv at finansiere* sine egne investeringer gennem sine driftsoverskud. Et første positivt EBITDA (resultat før renter, skat, af- og nedskrivninger) blev registreret i 2006 og det første nettooverskud i 2007, dvs. kun et par år efter driftsstart. Desuden hævder Tyskland, at Kommissionen i indledningsafgørelsen præsenterede FN GmbH's omsætning og omkostninger på en fejlagtig og vildledende måde. Tyskland gav således følgende oplysninger med hensyn til den sammenlignede udvikling i omsætning og omkostninger i perioden 2003-2010:

Tabel 4

FN GmbH's indtægter og omkostninger i perioden 2003-2010

(1 000 EUR)

År	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Omsætning (<i>Umsatz</i>)	2 225	7 968	7 364	7 136	8 281	13 338	19 900	23 759
Andre driftsudgifter (<i>Sonstigebetriebliche Erträge</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— inklusive den afgiftsrelaterede handel med grunde (<i>Grundstückstransaktion</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Indkøb (<i>Materialaufwand</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Personaleudgifter (<i>Personalaufwand</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Andre driftsudgifter (<i>Sonstiger betrieblicher Aufwand</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽¹⁹⁾ Dette tilbud blev imidlertid aldrig en realitet.

- (75) Tyskland har gjort gældende, at Kommissionen skulle have undladt navnlig at tage hensyn til alle omkostninger ved offentlige tjenesteydelser (omkostninger ved ikke-økonomiske aktiviteter), som ikke kan tilregnes lufthavnens daglige drift, hvorved driftsoverskuddet sænkes kunstigt. Tyskland er af den opfattelse, at nedenstående tabel afspejler FN GmbH's reelle driftsmæssige rentabilitet:

Tabel 5

Justeret omkostningsstruktur for FN GmbH (renset for omkostninger ved public service-opgaver)

(1 000 EUR)

År	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Overskud ifølge årsberetning	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Offentlige tjenesteydelser	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
a) Sikkerhed og beskyttelse, heraf:	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— Brandsikring (personale)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— Afskrivning af investeringsomkostninger (brandsikring)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— Afskrivning (videoovervågning)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— Patuljering	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— Sikkerhedspersonale	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
b) Beskyttelse af passagerer og fly	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— Kontrolanordninger (personer og genstande)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— Flysikkerhed DFS TTC	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— Afskrivning (kontrol-tårn)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Justeret årlig fortjeneste	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Justeret EBITDA	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

5.1.3. Statsstøttebegrebet — lufthavnsbyggeri betragtet som en ikke-økonomisk aktivitet

- (76) Tyskland finder, at opførelsen af en lufthavn ikke er en økonomisk aktivitet, som private investorer ville være rede til at iværksætte på egen hånd, og at der ikke findes eksempler herpå i Europa (se næste afsnit). Ifølge Tyskland vil private investorer være meget mere interesserede i at drive en lufthavnsinfrastruktur, som allerede findes, fordi det involverer færre risici, som er lettere at håndtere.

- (77) Tyskland mener, at opførelse af lufthavnsinfrastruktur ikke længere bør være omfattet af statsstøttekontrollen for at afhjælpe manglen på private investeringer på dette område. Tyskland hævder, at opførelsen af en sådan infrastruktur er et redskab, hvormed staten kan styre den økonomiske udvikling og arealplanlægge gennem transportpolitikken.
- (78) Desuden er Tyskland af den opfattelse, at den offentlige støtte i det foreliggende tilfælde hovedsagelig var rettet mod offentlige tjenesteydelser, som falder uden for anvendelsesområdet for Kommissionens kontrol med statsstøtte. Ud af [20-30] mio. EUR er [20-30] tilsyneladende blevet investeret i brandsikrings- og sikkerhedssystemer. Tyskland tilføjer desuden, at alle de resterende [2-5] mio. EUR er blevet anvendt til finansiering af andre aktiviteter i 2011.

5.1.4. Statsstøttebegrebet — ingen hypotetisk referenceinvestor

- (79) Tyskland er af den opfattelse, at der ikke er noget marked for finansiering af privatejede regionale lufthavnsinfrastrukturer i Europa. Ifølge Tyskland findes der kun få fuldt privatiserede lufthavne i Europa. Glasgow-Prestwick og Luton er eksempler på sådanne lufthavne. Selv om der ikke er blevet indledt statsstøtteundersøgelser af sådanne fuldt privatiserede lufthavne, tvivler Tyskland på, at de ikke har modtaget offentlig støtte. Tyskland understreger, at selv i eksemplet med Lübeck-Blankensee lufthavn genvandt Lübeck kommune ejerskabet i 2009. Fraværet af privat ejerskab hævdes at skyldes de uundgåeligt store faste omkostninger ved opførelse af lufthavnsinfrastruktur, som Kommissionen har anerkendt i udkastet til luftfartsretningslinjerne fra 2014, der var under forberedelse, da den formelle undersøgelsesprocedure blev indledt ⁽²⁰⁾. Tyskland anfører desuden, at den retlige usikkerhed, som den obligatoriske certificering af lufthavnen sammen med Aéroports de Paris-dommen og underskrivelsen af en international aftale mellem Tyskland og Nederlandene medførte, afholdt private investorer fra at indgå i denne type projekter. Ifølge Tyskland overså Kommissionen i sin foreløbige vurdering i indledningsafgørelsen fejlagtigt den omstændighed, at kommercielle banker ikke overraskende er forbeholdne med at finansiere opførelsen af private lufthavne, og at der ikke findes noget fungerende marked på dette område.
- (80) Tyskland er af den opfattelse, at Kommissionens foreløbige vurdering ikke hvilede på klare kriterier til vurdering af de undersøgte foranstaltningers overensstemmelse med markedsvilkårene. Ifølge Tyskland burde Kommissionen have baseret sig på fast retspraksis ⁽²¹⁾ vedrørende befordringspligten, hvilket ville have bekræftet, at oprettelsen og vedligeholdelsen af et net ikke kan forstås med ren forretningsmæssig logik. Tyskland peger også på Kommissionens eksisterende praksis, hvor Kommissionen angiveligt har godkendt lignende støtteforanstaltninger. Til støtte for disse synspunkter fremhæver Tyskland finansieringen af infrastruktur i Kassel-Calden-lufthavnen.
- (81) Tyskland konkluderer, at i lyset af den vellykkede udvikling af lufthavnen ville enhver privat investor have investeret i Niederrhein-Weeze lufthavn, ligesom Tyskland gjorde.

5.1.5. FN GmbH kan ikke betragtes som en kriseramte virksomhed

- (82) Tyskland tilbageviser Kommissionens foreløbige konklusion, ifølge hvilken FN GmbH kan betegnes som en kriseramte virksomhed som defineret i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder ⁽²²⁾.
- (83) Tyskland baserer denne påstand på fem argumenter. For det første hævdes det, at FN GmbH allerede efter en meget kort etableringsfase havde en positiv indtjening (første positivt EBITDA i 2006 — eksklusive omkostninger ved offentlige tjenesteydelser — og første nettooverskud i 2007). Tyskland bemærker, at Kommissionen i sin vurdering af finansieringsforanstaltninger til fordel for regionale lufthavne aldrig har kvalificeret en tabsgivende støttemodtager som kriseramte virksomhed i etableringsfasen. Ifølge Tyskland vil det ikke være muligt for en lufthavnsinfrastruktur at finde finansiering, hvis Kommissionen fastholder dette ræsonnement.
- (84) For det andet gør Tyskland gældende, at ingen af de »hårde« kriterier for en kriseramte virksomhed var opfyldt på noget tidspunkt. Tyskland anfægter bemærkningerne i indledningsafgørelsen, hvad angår virksomhedens negative egenkapital, og tilføjer, at majoritetsanparthaveren holdt virksomheden økonomisk oven vande ved hjælp af et

⁽²⁰⁾ Se betragtning 38 for yderligere oplysninger om de endelige luftfartsretningslinjer fra 2014.

⁽²¹⁾ Se forenede sager Chronopost v Ufex m.fl., C-83/01 P, C-93/01 P og C-94/01, EU:C:2003:388, præmis 37.

⁽²²⁾ Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (EUT C 244 af 1.10.2004, s. 2).

lån, ny kapitaltilførsel og aftalen om få en lavere prioritet i konkursordenen (*Rangrücktrittklärung*). Desuden bestrider Tyskland Kommissionens fortolkning af Rettens domme i sagerne T-102/07 og T-120/07, Freistaat Sachsen mod Kommissionen, for så vidt eksistensen af negativ egenkapital automatisk kvalificerer en virksomhed som kriseram. Ifølge Tyskland er kriteriet om negativ egenkapital kun et af flere kriterier, som Retten lagde til grund for at afgøre, om en virksomhed er kriseram.

- (85) For det tredje anfører Tyskland, at FN GmbH ikke viser tegn på, at virksomheden er kriseram, idet FN GmbH's aktiviteter fra starten har gennemgået en positiv udvikling. Navnlig er den omstændighed, at FN GmbH's renteudgifter steg, ikke tegn på økonomiske vanskeligheder som f.eks. for høj gældsætning, men afspejler snarere majoritetsanpartshavernes gentagne investeringer i FN GmbH.
- (86) For det fjerde gør Tyskland gældende, at FN GmbH kunne løse sine økonomiske problemer via sine driftsoverskud, lån fra kommercielle banker samt lån og midler modtaget fra dets majoritetsanpartshaver.
- (87) Endelig hævder Tyskland, at FN GmbH ikke kan betragtes som en kriseram virksomhed i henhold til rammebestemmelserne for redning og omstrukturering, som udelukker virksomheder tre år efter deres oprettelse (som FN GmbH) fra at blive betragtet som kriseramte virksomheder.

5.1.6. Konkurrencefordrejning

- (88) Tyskland gør gældende, at Kommissionen i indledningsafgørelsen ikke kunne påvise virkningerne af støtteforanstaltningerne for konkurrencen på det relevante marked, som den undlod at definere.
- (89) Efter disse generelle bemærkninger tager Tyskland stilling til de forskellige undersøgte foranstaltninger.

5.2. Foranstaltning 1: EEL GmbH's støtte til FN GmbH

5.2.1. EEL GmbH's kontrol over FN GmbH

- (90) Tyskland hævdede, at alle betalinger, der blev finansieret via de lån, som EEL GmbH ydede til FN GmbH, var strengt kontrolleret af EEL GmbH, der overvågede deres direkte overførsel til kreditorerne på vegne af (*treuhänderisch*) FN GmbH.
- (91) Ifølge Tyskland kunne EEL GmbH derved sikre, at dets ressourcer kun ville gå til investeringer og ikke til den daglige drift.
- (92) Tyskland anfører endvidere, at Landkreis Kleve og Weeze kommune som anpartshavere i EEL GmbH har fået flere særrettigheder i FN GmbH's statutter (*Geschäftsvertrag*), såsom beføjelsen til at udpege FN GmbH's administrerende direktør (anvendt i 2004) og flere vetorettigheder vedrørende individuelle forvaltningsforanstaltninger samt ændringer i eller salg af FN GmbH's kapital. Disse rettigheder vil være gyldige, indtil FN GmbH har tilbagebetalt al sin gæld til disse to anpartshavere.

5.2.2. Forhåndsvurdering af markedsbetingelserne og de nødvendige investeringer

- (93) Tyskland hævder, at i hele den undersøgte periode var alle investeringsbeslutninger understøttet af markedsundersøgelser, hvis konklusioner systematisk pegede på, at det var nødvendigt at investere.
- (94) I den forbindelse nævner Tyskland først en undersøgelse fra 1998 (udført af [...]), ifølge hvilken projektet Niederrhein-Weeze synes at være økonomisk sundt og rentabelt. Tyskland påpeger, at der blev udarbejdet yderligere undersøgelser kort tid efter, hvori det blev anbefalet at specialisere den ny lufthavnsinfrastruktur, så den blev rettet mod lavprisselskaberne, der blev udpeget som den mest lovende vækstkilde i slutningen af 1990'erne. Sammen med lufthavnens geografiske beliggenhed (opland med ca. 35 mio. indbyggere) og mætningen af de nærliggende lufthavne i Amsterdam og Düsseldorf blev en infrastruktur specifikt udformet til lavprisselskaber beskrevet som konkurrencemæssige fordele.

- (95) Tyskland henviser desuden til andre forretningsplaner, som baserede sig på den forventede vækst i lavprisselskabernes trafik, mætningen af de nærliggende lufthavne og undertegnelsen af aftalerne med Ryanair, hvilket alt sammen tydede på, at lufthavnen ville blive rentabel. Med henblik på miljøbeskyttelsesreglerne bestilte FN GmbH samtidig en prognose for lufttrafikken fra [...], ifølge hvilken der i 2010 kunne forventes 2,88 mio. passagerer og i 2020 mellem 3,1 og 4,85 mio. passagerer. Tyskland bemærker, at trafikoptegnelserne viser, at forretningsplanen blev fulgt til punkt og prikke frem til 2010, trods de ugunstige begivenheder, der er beskrevet ovenfor.
- (96) Tyskland forklarer endvidere, at FN GmbH i 2009 i lyset af Ryanairs udvidede aktiviteter i lufthavnen fik udarbejdet endnu en forretningsplan, som dækkede perioden 2009-2020. Forretningsplanen blev fremsendt til [bank], som kunne tage den med i sine overvejelser i forbindelse med beslutningen om at yde lån til FN GmbH.
- (97) På baggrund af ovenstående anfægter Tyskland Kommissionens foreløbige holdning, at FN GmbH's forretningsmodel var uholdbar, og at privatiseringsprocessen blev gennemført på grundlag af politiske overvejelser og ikke på rent kommercielle vilkår.

5.2.3. Blev EEL GmbH's lån til FN GmbH ydet på markedsvilkår?

- (98) Tyskland gør gældende, at indledningsafgørelsen hviler på et ukorrekt retligt grundlag til vurdering af, om rentesatserne på de lån, som EEL GmbH ydede, var i overensstemmelse med markedsvilkårene. Ifølge Tyskland anvendte Kommissionen i sin vurdering meddelelsen om revision af metoden for fastsættelse af referencesatsen og kalkulationsrenten fra 2008 (»referencesatsmeddelelsen fra 2008«) ⁽²³⁾. Tyskland hævder, at Kommissionen skulle have anvendt sin meddelelse fra 1997 om metoden for fastsættelse af referencesatsen og kalkulationsrenten (»referencesatsmeddelelsen fra 1997«) ⁽²⁴⁾, da de fleste undersøgte foranstaltninger blev ydet mellem 2003 og 2005.
- (99) Uanset hvilken af de to meddelelser, der ville skulle finde anvendelse *ratione temporis*, sætter Tyskland spørgsmålstegn ved anvendeligheden af alle Kommissionens referencesatser i denne sag med den begrundelse, at der angiveligt ikke findes noget fungerende marked for opførelse af lufthavnsinfrastruktur.
- (100) Tyskland tilføjer, at lånene fra de offentlige myndigheder var i fuld overensstemmelse med markedsvilkårene med følgende begrundelse:
- I alle låneaftaler indgik bestemmelser om tilbagebetaling af hovedstolen tillagt renter i overensstemmelse med markedsvilkårene og/eller retligt fastsatte renter
 - For alle lån ydet til FN GmbH var der fuldt ud og til ethvert tidspunkt stillet sikkerhed i form af i) foranstillet pant i grund (*Grundsschuld auf sämtliche Grundstücke*), ii) Airport Network BV's andele i ANH GmbH og iii) ANH GmbH's andele i FN GmbH
 - Renten på lånene til FN GmbH, der var på [1-8] %, var hele tiden i overensstemmelse med markedsvilkårene, når der tages hensyn til de betydelige oprindelige bidrag i form af private kapitaltilførsler (ca. [20-50] %) i den samlede projektf finansiering og det høje niveau af sikkerhedsstillelse
 - Disse rentesatser svarer til de renter, der ydes for 10-årige lån, for hvilke der er stillet 80 % sikkerhed i form af ejendomme.
- (101) For så vidt angår kriteriet om den private investor, henviser Tyskland til retspraksis i sagen Italien mod Kommissionen ⁽²⁵⁾, hvor retten fastslog, at »For at kunne afgøre, om sådanne foranstaltninger udgør statsstøtte, må det undersøges, om en privat investor af en størrelse, der kan sammenlignes med organer, som forestår forvaltningen af den offentlige sektor, under tilsvarende omstændigheder kunne tænkes at ville have indskudt en kapital af den omhandlede størrelse«. Tyskland gør gældende, at en privat investor i EEL GmbH's sted ville have taget hensyn til forpligtelsen til at overholde lovgivningen og accepteret, at investeringen først med forsinkelse

⁽²³⁾ Meddelelse fra Kommissionen om revision af metoden for fastsættelse af referencesatsen og kalkulationsrenten (EUT C 14 af 19.1.2008, s. 6).

⁽²⁴⁾ Kommissionens meddelelse om metoden for fastsættelse af referencesatsen og kalkulationsrenten (EFT C 273 af 9.9.1997, s. 3).

⁽²⁵⁾ Italien mod Kommissionen, C-305/89, EU:C:1991:142, præmis 19.

kunne blive rentabel på grund af de overholdelsesomkostninger, som Kommissionen allerede har anerkendt i en tidligere statsstøttesag, *Einzelbeihilfe für Wasserwerke* ⁽²⁶⁾. Tyskland tilføjer, at en privat investor også kan tage hensyn til forretningsmodellens strategiske karakter/formål, når den fastlægger sine rentabilitetsprognoser. I punkt 3.2, nr. v), i Kommissionens meddelelse om offentlige myndigheders erhvervelse af kapitalinteresser i virksomheder af 14. september 1984 ⁽²⁷⁾, findes formuleringen »når formålet med investeringen (afsætningsmuligheder og forsyning) er af en sådan art, at erhvervelsen af kapitalinteresser kan betragtes som en kapitalindskyders normale handlemåde, selv om forrentningen af investeringen udskydes til senere«. Tyskland konkluderer, at denne bestemmelse udelukker forekomsten af en økonomisk fordel, der indebærer statsstøtte.

5.3. Foranstaltning 2: Land Nordrhein-Westfalens støtte til FN GmbH

- (102) Ifølge Tyskland udgør den foranstaltning, der fulgte af Land Nordrhein-Westfalens afgørelse af 15. oktober 2002 om at støtte FN GmbH med et beløb på 3,525 mio. EUR, enten ikke støtte eller eksisterende støtte i henhold til procedureforordningen. Tyskland gør gældende, at foranstaltningen blev vedtaget på grundlag af 1993-dekretet. Ifølge Tyskland blev dekretet vedtaget før Kommissionens meddelelse om anvendelse af EF-traktatens artikel 92 og 93 og EØS-aftalens artikel 61 på statsstøtte i luftfartssektoren (i det følgende benævnt »Luftfartsretningslinjerne fra 1994«) ⁽²⁸⁾.
- (103) Tyskland tilføjer, at finansiering af lufthavnsinfrastruktur først udgjorde statsstøtte og blev genstand for Kommissionens opmærksomhed på et senere tidspunkt, nemlig efter: a) Kommissionens vedtagelse af Fællesskabets retningslinjer om finansiering af lufthavne og etableringsstøtte til flyselskaber, der har afgang fra regionale lufthavne i 2005 (»2005-luftfartsretningslinjerne«) og b) Rettens og EU-Domstolens skelsættende domme om sektoren ⁽²⁹⁾.
- (104) Tyskland gør ligeledes gældende, at Kommissionen anvendte et forkert retsgrundlag i afgørelsen om at indlede undersøgelse for foreløbigt at vurdere foranstaltning 2. Indledningsafgørelsen ⁽³⁰⁾ var baseret på den nye version af 1993-dekretet, som trådte i kraft den 1. januar 2003, efter støtten var ydet.
- (105) Endelig finder Tyskland, at eftersom 1993-dekretet, som den undersøgte støtteforanstaltning er blevet vedtaget på grundlag af, er blevet ophævet, bør Kommissionen ikke anvende bestemmelserne i procedureforordningen vedrørende eksisterende støtte.

5.4. Foranstaltning 3: Landkreis Kleves direkte støtte til FN GmbH

- (106) Tyskland finder, at det var nødvendigt at yde mellemfinansiering sammen med den private investering til lufthavnen i etableringsfasen. For så vidt angår ophævelsen af FN GmbH's forpligtelse til at tilbagebetale den anden lånerate, hævder Tyskland, at Landkreis Kleve bevidst traf denne beslutning, fordi FN GmbH havde opfyldt sin forpligtelse til at skabe mindst 350 jobs.

5.5. Foranstaltning 4: Offentlig finansiering af EEL GmbH

- (107) Tyskland bestrider, at refinansieringen af EEL GmbH involverer staten, eftersom den alene bestod i et kapitalindskud foretaget af EEL GmbH's anpartshavere. Tyskland påpeger, at refinansieringen af EEL GmbH blev foretaget af de offentlige ejere og af private banker.
- (108) Tyskland gør gældende, at i indledningsafgørelsen tælles den påståede statsstøtte med to gange (FN GmbH's refinansiering af EEL GmbH og EEL GmbH's refinansiering af sine offentlige anpartshavere), selv om de kun udgør en enkelt foranstaltning. Tyskland minder om, at Kommissionen havde givet afkald på at tælle støtte to gange i den lignende Leipzig/Halle-sag ⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ Kommissionens afgørelse af 15.6.2011, N 322010 — betragtning 49, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/237041/237041_1243261_83_3.pdf.

⁽²⁷⁾ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/transparency_extract_en.pdf.

⁽²⁸⁾ Anvendelse af EF-traktatens artikel 92 og 93 og EØS-aftalens artikel 61 på statsstøtte i luftfartssektoren (EFT C 350 af 10.12.1994, s. 5).

⁽²⁹⁾ Navnlig dom af 12. december 2000, *Aéroports de Paris* mod Kommissionen, T-128/98, Sml. 2000 II, s. 3929, EU:T:2000:290, dom af 17. december 2008, *Ryanair* mod Kommissionen, T-196/04, EU:T:2008:585 og dom af 24. marts 2011, *Freistaat Sachsen og Land Sachsen-Anhalt* mod Kommissionen m.fl., T-443/08, EU:T:2011:117.

⁽³⁰⁾ Betragtning 42.

⁽³¹⁾ SA. 30743 — *Finanzierung von Infrastrukturprojekten am Flughafen Leipzig/Halle* (EUT C 284 af 28.9.2011, s. 6).

- (109) Tyskland bestrider, at EEL GmbH var involveret i økonomiske aktiviteter og hævder, at EEL GmbH i stedet bør betragtes som et midlertidigt SPV-selskab («special purpose vehicle»), der blev oprettet for at forvalte og udvikle lufthavnsinfrastrukturen. Tyskland mener, at EEL GmbH blev oprettet for at kunne foretage mere effektiv projektforvaltning end dets to særskilte anpartshavere (Landkreis Kleve og Weeze kommune) og kanalisere etableringsstøtte fra sidstnævnte på en mere gennemsigtig måde. Ifølge Tyskland ville ingen privat investor have udført de aktiviteter, som EEL GmbH udførte.
- (110) Endelig tilføjer Tyskland, at EEL GmbH havde en fortjenstmargen i kraft af forskellen mellem rentesatserne på de lån, som det optog hos sine anpartshavere, og de lån, som blev givet til FN GmbH.

5.6. Vurdering af foreneligheden med det indre marked

- (111) Tyskland betvivler, at Kommissionen grundigt vurderede foreneligheden af støtteforanstaltningerne i indledningsafgørelsen. Tyskland tilføjer, at på baggrund af spørgsmålet vedrørende berettigede forventninger, som forklares nedenfor, bør Kommissionen hverken gå videre med undersøgelsen eller overveje at kræve støtten tilbagebetalt. Endelig henviser Tyskland til, at Kommissionen allerede har godkendt støtteforanstaltninger til Kassel-Calden-lufthavnen, som svarer til dem, der er ydet til Niederrhein-Weeze lufthavn. Tyskland udleder heraf, at Kommissionen bør erklære sidstnævnte forenelige med det indre marked.

5.7. Berettigede forventninger

- (112) I sine bemærkninger til indledningsafgørelsen gentager Tyskland tidligere fremsatte argumenter om berettigede forventninger. Ifølge Tyskland skulle Kommissionen i juli 2009 ⁽³²⁾ have oplyst, at den ikke havde til hensigt at undersøge sagen yderligere og derved have skabt berettigede forventninger. Tyskland konkluderer, at Kommissionen er bundet af princippet om god forvaltningsskik og derfor burde have henlagt den foreløbige undersøgelse. Til støtte for sine synspunkter hævder Tyskland, at EU-Domstolen i Salzgitter-sagen ⁽³³⁾ har fastslået, at hvis Kommissionen med forsinkelse udøver sine tilsynsbeføjelser og tilbagesøger statsstøtte, gør det ikke i sig selv en tilbagesøgningsafgørelse ulovlig, bortset fra i undtagelsestilfælde (som dette), hvor Kommissionen påstås åbenlyst at have undladt at handle og klart at have tilsidesat sin pligt til at udvise rettidig omhu.
- (113) Tyskland gør gældende, at Kommissionen i sin formelle undersøgelse så bort fra andre af Kommissionens retsakter såsom 2005 Konver II-afgørelsen (tildeling af 14,9 mio. ECU til ombygning af tidligere militære flyvepladser i Nordrhein-Westfalen) og handlingsplanen for kapacitet, effektivitet og sikkerhed i Europas lufthavne ⁽³⁴⁾, hvori der antageligvis udtrykkeligt opfordres til, at der skabes ny lufthavnsinfrastruktur.

6. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER

6.1. Flughafen Düsseldorf GmbH

- (114) Flughafen Düsseldorf GmbH («Flughafen Düsseldorf»), som driver Düsseldorf lufthavn, er af den opfattelse, at de fire undersøgte foranstaltninger har påvirket konkurrencen på det indre marked og bør erklæres uforenelige. Ifølge Flughafen Düsseldorf blev trafikken i Niederrhein-Weeze tidoblet på færre end ti år, alene fordi lufthavnens omkostningsstruktur var blevet kunstigt lav som følge af offentlig støtte. Fordi der blev indledt flydrift i Niederrhein-Weeze, har Ryanair misbrugt brandet «Düsseldorf» i sine markedsføringskampagner, som har vildledt og omdirigeret potentielle kunder til Niederrhein-Weeze på bekostning af Flughafen Düsseldorf.

6.2. Niederrheinische Industrie- und Handelskammer Duisburg Wesel Kleve zu Duisburg

- (115) Niederrheinische Industrie- und Handelskammer Duisburg Wesel Kleve zu Duisburg («Niederrheinische IHK»), det lokale industri- og handelskammer, fremhæver, at lukningen af den militære flyveplads førte til et tab af 400 jobs og omkring 100 mio. EUR i indtægter pr. år for Landkreis Kleve, mens udviklingen af Niederrhein-Weeze

⁽³²⁾ Se betragtning 54 i indledningsafgørelsen.

⁽³³⁾ Salzgitter mod Kommissionen, C-408/04, EU:C:2008:236, præmis 106.

⁽³⁴⁾ KOM(2006) 819.

lufthavn har været yderst positiv og skabt over 1 200 jobs i regionen. Niederrheinische IHK bemærker endvidere, at lufthavnen er vokset i henhold til forretningsplanen fra 2003 og er blevet den tredjestørste regionale lufthavn i Land Nordrhein-Westfalen. Det nylige fald i passagertrafikken tilskrives i vid udstrækning indførelsen af afgifter på flybilletter i Tyskland.

6.3. Erlebe-Fernreisen og Atlasreisen

- (116) Erlebe-Fernreisen GmbH («Erlebe-Fernreisen») og Atlasreisen Partnerunternehmen («Atlasreisen»), to lokale rejsebureauer, udtrykker støtte til Niederrhein-Weeze lufthavns position under proceduren. Erlebe-Fernreisen er af den opfattelse, at renoveringen af den militære flyveplads og samarbejdet om forvaltningen af Niederrhein-Weeze lufthavn har fremmet virksomhedens vækst. Atlasreisen minder om, at lufthavnen har gennemført den vanskelige certificeringsproces og om indførelsen af en afgift på flybilletter i Tyskland.

6.4. Agello

- (117) Agello Service GmbH («Agello»), leverandør af lufthavnstjenester, fremhæver, at den positive forretningsmæssige udvikling af Niederrhein-Weeze lufthavn har gjort den til den tredjestørste regionale lufthavn i Land Nordrhein-Westfalen og anser den for at være et vellykket europæisk projekt. Det nylige fald i passagertrafikken tilskrives i vid udstrækning indførelsen af afgift på flybilletter i Tyskland.

6.5. Pro:niederrhein

- (118) Pro:niederrhein, en gruppe af lokale borgere, der støtter Niederrhein-Weeze lufthavn, hævder, at de undersøgte foranstaltninger ikke er ulovlige, og at lufthavnen er vigtig for regionen, hvilket understøttes af, at over 20 000 personer underskrev en underskriftsindsamling i 2006.

6.6. Tower Company og STI

- (119) The Tower Company GmbH («Tower Company»), lufthavnstjenesteleverandør med ansvar for flysikkerhed og STI Security Training International GmbH («STI»), der leverer passagerkontrol, mener, at de offentlige tjenesteydelser, som de udfører, ikke kunne flyttes, hvis lufthavnen skulle lukke. De opfordrer Kommissionen til at tage spørgsmålet om beskæftigelse med i sin vurdering.

6.7. Serve2fly og I-Punkt

- (120) Serve2fly Heico Losch Airport Service GmbH («Serve2fly»), lufthavnens ground handling-leverandør, og I-Punkt GmbH («I-Punkt»), et lokalt byggefirma, mener, at udviklingen af Niederrhein-Weeze lufthavn har været yderst positiv og skabt over 1 000 jobs i denne mindre udviklede del af Land Nordrhein-Westfalen. Serve2fly hævder, at synspunkterne i indledningsafgørelsen strider mod Kommissionens egne retningslinjer ved at hindre lokale lufthavne i at konkurrere på markedet. Serve2fly minder om de ugunstige eksterne hændelser, som lufthavnen har skullet håndtere, og anmoder Kommissionen om at tage dem i betragtning.

6.8. Gaetan Data

- (121) Gaetan Data GmbH, en lokal uddannelsesvirksomhed, hævder, at lufthavnen udgør en unik ressource med hensyn til lufthavnsuddannelse og mener, at Kommissionen hurtigt bør lade sagen gå igennem.

6.9. Van Boekel, RAS og SOV

- (122) Van Boekel GmbH, et lokalt selskab, der bl.a. er aktivt inden for vejarbejde og landskabsarkitektur, Rheinland Air Service Werft & Handel GmbH (RAS), leverandør af tankningsydelser til lufthavnen, og Schilling Omnibusverkehr GmbH (SOV), busselskabet, der betjener Niederrhein-Weeze fra Köln og Düsseldorf, fremhæver, at lufthavnen nu er en rentabel privat lufthavn med en reel europæisk dimension.

6.10. NRN Energie

- (123) NRN Energie GmbH («NRN Energie») understreger, at lufthavnen i modsætning til Eindhoven lufthavn blev finansieret af en privat investor, som havde yderligere finansiering via Nederlandenes militære operationer. Hvad angår offentlig deltagelse, mener NRN Energie, at de offentlige lån er blevet ydet på markedsvilkår. NRN Energie støtter Tysklands bemærkninger om berettigede forventninger.

6.11. KPP

- (124) KPP Steuerberatungsgesellschaft GmbH («KPP»), et skatterådgivningsfirma, henviser til FN GmbH's betydelige kapitalafkast ([10-20] %) i 2010. KPP hævder, at en stor del af lånene fra FN GmbH bør betragtes som kvasiegenkapital, og at der i alle tilfælde er stillet fuld sikkerhed for dem.

6.12. Landkreis Kleve

- (125) Landkreis Kleve er enig i alle Tysklands bemærkninger, navnlig dem der vedrører berettigede forventninger. Desuden understreger Landkreis Kleve det stigende behov for regionale lufthavne i Nordrhein-Westfalen — et af de tættest befolkede områder i Europa — som ikke fuldt ud kan opfyldes af den nært beliggende Düsseldorf lufthavn, som næsten ikke har mere kapacitet. Landkreis Kleve tilføjer, at finansieringen af Niederrhein-Weeze lufthavn nøje overholdt 2005-luftfartsretningslinjerne, da den var en lufthavn i kategori D (til og med 2007).

6.13. FN GmbH

- (126) FN GmbH er enig i alle Tysklands bemærkninger til indledningsafgørelsen, som selskabet bidrog til udformningen af. FN GmbH understreger, at de undersøgte foranstaltninger ikke udgør statsstøtte, navnlig ikke de lån, som EEL GmbH ydede, og som blev ydet på markedsvilkår. Ifølge FN GmbH har selskabet, trods meget store investeringer i lufthavnsinfrastrukturen ([50-100] mio. EUR), kunnet opretholde en høj egenkapitalandel (over [20-50] %) og begrænse den del af finansieringsforanstaltningerne, der er omfattet af undersøgelsen, til mindre end [20-50] % af den samlede finansiering. FN GmbH tilføjer, at både trafikken og driftsoverskuddet har været stigende, siden driften blev indledt i 2003, således at FN GmbH har haft årlige overskud siden 2007. FN GmbH bemærker endvidere, at driftsindtægterne fortsat stiger og langt overstiger driftsomkostningerne, der er stabile. Ifølge FN GmbH ville dette solide driftsresultat være endnu bedre, hvis alle omkostninger til selskabets offentlige tjenesteydelser blev trukket ud af resultatopgørelsen.
- (127) FN GmbH understreger, at selskabet ikke er en kriseramt virksomhed, og at alle lån er blevet ydet på markedsvilkår. FN GmbH hævder, at i denne kreditvurderingsklasse er rentesatserne for de lån, som EEL GmbH har ydet, højere end Bundesbanks satser for nye sikrede kreditter eller Pfandbriefindex-satserne ⁽³⁵⁾ (plus en sædvanlig margin på 80-120 basispoint).

6.14. Andre interesserede parter

- (128) Fem personer tvivler på, at:
- de oplysninger, som Tyskland har fremlagt, afspejler de reelle beløb, som er ydet til EEL GmbH og FN GmbH
 - lufthavnen havde kunnet overleve uden offentlige lån
 - der ikke var et fungerende finansielt marked, der kunne finansiere projekter såsom projektet i Niederrhein-Weeze lufthavn
 - FN GmbH vil være i stand til at tilbagebetale alle lån og renter på forfaldsdatoerne i 2016; de berørte tredjeparter hævder i den forbindelse, at Tyskland skulle have været tvunget til at acceptere ombytningen af gæld til andele, som blev planlagt i 2011, hvilket ville indebære ulovlig støtte og være en transaktion, som ingen privat investor ville have foretaget

⁽³⁵⁾ Indekset benyttes til at fastsætte renten på hovedsagelig tyske bankobligationer med AAA-rating.

- e) den rentesats, som Tyskland har krævet af FN GmbH, svarer til markedsforholdene
- f) FN GmbH har skabt 350 jobs (som var Tysklands krav til FN GmbH som forudsætning for at give afkald på tilbagebetalingen af den anden rate på [2-5] mio. EUR i 2004)
- g) den reelle værdi af sikkerhedsstillelsen fra Airport Network B.V. for lånene til FN GmbH er høj ⁽³⁶⁾
- h) en investor ville have løbet den risiko, der er forbundet med at yde lån til en lufthavn, som ikke havde sin driftslicens fra begyndelsen.

7. TYSKLANDS BEMÆRKNINGER TIL BEMÆRKNINGERNE FRA INTERESSEREDE PARTER

- (129) Tyskland mener ikke, at Hr. Kleinschnittgers oplysninger kan anvendes i sagsbehandlingen, eftersom de indeholder fortrolige oplysninger fra drøftelserne i Landkreis Kleves distriktsråd, som er blevet ulovligt indsamlet og videresendt til Kommissionen.
- (130) For så vidt angår bemærkningerne fra visse enkeltpersoner, henviser Tyskland til sine bemærkninger af 18. marts 2013 og 19. august 2013, der er opsummeret i afsnit 5.

8. VURDERING AF FORANSTALTNINGERNE

- (131) I henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF er statsstøtte eller støtte, som ydes 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 det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.
- (132) Kriterierne i artikel 107, stk. 1, i TEUF er kumulative. For at en foranstaltning kan udgøre statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF, skal hver af de følgende fire betingelser derfor være opfyldt. Den økonomiske støtte skal:
 - ydes af staten eller ved hjælp af statsmidler
 - begunstige visse virksomheder eller visse produktioner
 - fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene og
 - påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.
- (133) I den foreliggende sag har Tyskland hævdet, at EEL GmbH og selskabets anpartshavere konsekvent handlede som forsigtige markedsøkonomiske aktører med profit for øje, og at de undersøgte foranstaltninger ikke indebar en økonomisk fordel, som virksomheden ikke ville have opnået under normale markedsvilkår. Hvis det virkelig er tilfældet, udgør Tysklands foranstaltninger ikke statsstøtte.

8.1. Berettigede forventninger

- (134) I modsætning til, hvad Tyskland hævder, har Kommissionen ikke skabt nogen berettigede forventninger med hensyn til afslutningen af den foreløbige undersøgelse. For det første er argumentet om, at Kommissionen skulle være forblevet inaktiv, irrelevant. I de forenede sager, Demesa og Territorio Histórico de Álava mod Kommissionen ⁽³⁷⁾ bekræftede Domstolen, at Kommissionens manglende handling er irrelevant, når en støtteforanstaltning ikke er blevet anmeldt til den. Da Tyskland undlod at anmelde støtten (jf. betragtning 247), kan Tyskland ikke påberåbe sig berettigede forventninger. Kommissionen bemærker, at henvisningen til dommen i Salzgitter-sagen er irrelevant, eftersom denne dom alene omhandler tilbagebetalingsperioden for støtte, der er erklæret uforenelig ved en kommissionsafgørelse og ikke den indledende undersøgelsesperiode, som Tysklands bemærkninger er knyttet til. Endelig bemærker Kommissionen, at eftersom den aldrig har informeret Tyskland om, at sagen var afsluttet, er den i sin gode ret til at indlede en formel undersøgelse.

⁽³⁶⁾ De berørte tredjeparter begrundet deres tvivl om dette punkt ved at hævde, at Airport Network B.V. havde vedvarende tab.

⁽³⁷⁾ Demesa og Territorio Histórico de Álava mod Kommissionen, forenede sager C-183/02 P og C-187/02 P, EU:C:2004:701, præmis 52.

8.2. Kriseramts virksomhed

- (135) I indledningsafgørelsen kunne Kommissionen ikke udelukke, at FN GmbH var en kriseramts virksomhed. På baggrund af Tysklands oplysninger er Kommissionen imidlertid af den opfattelse, at FN GmbH's finansielle situation med tiden er blevet bedre:
- a) Selskabet skabte positive pengestrømme færre end fem år efter, at driften blev indledt (jf. tabel 5) og skabte overskud indtil udgangen af 2010, som er året for den seneste undersøgte støtteforanstaltning
 - b) Selskabet har altid nydt godt af dets private andelshaveres støtte (se betragtning 72) og havde adgang til kredit fra kommercielle banker (se betragtning 73)
 - c) FN GmbH's ledelse har aldrig overvejet at indgive konkursbegæring i denne periode.
- (136) Kommissionen er derfor af den opfattelse, at selskabet aldrig var i den situation, der er beskrevet i punkt 9 i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering, hvorefter »virksomheden ikke med egne finansielle midler eller med de midler, som virksomheden kan opnå fra ejeren/aktionærer og kreditorer, er i stand til at standse de tab, som uden de offentlige myndigheders indgriben næsten med sikkerhed vil medføre virksomhedens ophør på kort eller mellemlang sigt.« Kommissionen konkluderer, at FN GmbH ikke kan betragtes som en kriseramts virksomhed.

8.3. Forekomst af statsstøtte i forbindelse med lånene til FN GmbH (foranstaltning 1)

8.3.1. Begrebet virksomhed og økonomisk aktivitet

- (137) Indtil for nylig lå der ofte rent territorielle eller i visse tilfælde militære hensyn til grund for udviklingen af en lufthavn. Driften heraf blev organiseret som en del af den offentlige forvaltning og ikke som kommerciel virksomhed. Konkurrencen mellem lufthavne og lufthavnsoperatører var også begrænset og udviklede sig gradvist.
- (138) Den situation har imidlertid ændret sig i de senere år. Selv om landsplanmæssige hensyn og administrative strukturer stadig kan forekomme i nogle tilfælde, er de fleste lufthavne blevet omdannet til private virksomheder for at gøre det muligt for dem at drive virksomhed på markedsvilkår i et stadig mere konkurrencepræget miljø. Overgangen til den private sektor er som regel sket i form af privatisering eller gradvis åbning for kapitaltilførsler. I de senere år har private equity-selskaber og investerings- og pensionsfonde vist stor interesse i at erhverve lufthavne, som det også er tilfældet i nærværende sag.
- (139) Som anført i punkt 44 i Kommissionens retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber (»Luftfartsretningslinjerne 2014«) ⁽³⁸⁾ er det i betragtning af den gradvise udvikling af markedskræfterne i lufthavnssektoren ikke muligt at fastsætte en præcis dato, fra hvilken driften af en lufthavn ubetvivleligt skal betragtes som økonomisk aktivitet. EU-domstolene har imidlertid anerkendt, at der er sket en udvikling i lufthavnsaktiviteternes karakter. I *Leipzig/Halle lufthavn*-dommen ⁽³⁹⁾ fastslog Retten, at fra den dato, hvor dommen i *Aéroports de Paris*-sagen blev afsagt, kan det ikke længere udelukkes at anvende statsstøttereglerne på finansiering af lufthavnsinfrastruktur. Derfor falder drift og opførelse af lufthavnsinfrastruktur fra den dato, hvor der blev afsagt dom i *Aéroports de Paris*-sagen (12.12.2000), ind under statsstøttekontrollen.
- (140) I nærværende sag blev EEL GmbH's forskellige lån til FN GmbH til finansiering af opførelsen af Niederrhein-Weeze lufthavn, der indgik i den formelle undersøgelsesprocedure, ydet fra 2003, dvs. efter *Aéroports de Paris*-dommen. Derfor konkluderer Kommissionen, at den har ret til at undersøge alle EEL GmbH's lån til FN GmbH.

⁽³⁸⁾ Retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber (EUT C 99 af 4.4.2014, s. 3).

⁽³⁹⁾ Dom af 24. marts 2011, *Mitteldeutsche Flughafen AG og Flughafen Leipzig-Halle GmbH mod Kommissionen*, forenede sager T-443/08 og T-455/08, EU:T:2011:117, særlig præmis 93 og 94, bekræftet af *Mitteldeutsche Flughafen og Flughafen Leipzig-Halle mod Kommissionen*, sag C-288/11 P, EU:C:2012:821.

8.3.2. Statsmidler og spørgsmålet om, hvorvidt foranstaltningen kan tilregnes staten

- (141) Støttebegrebet omfatter enhver begunstiggelse, som finansieres direkte eller indirekte af statsmidler og ydes af staten selv eller af organer, der optræder på vegne af staten.
- (142) I nærværende sag er støttegiveren EEL GmbH fuldt ud ejet af offentlige organer, nemlig Landkreis Kleve og Weeze kommune. Derfor er EEL GmbH en offentlig virksomhed i henhold til artikel 2, litra b), i Kommissionens direktiv 2006/111/EF⁽⁴⁰⁾ om gennemskuelligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder og om den finansielle gennemsigtighed i bestemte virksomheder.
- (143) Landkreis Kleves og Weeze kommunes dominerende indflydelse på dette tidspunkt kan tydeligt aflæses af anpartsstrukturen, idet Landkreis Kleve (52 %) og Weeze kommune (48 %) er EEL GmbH's eneste anpartshavere. Desuden består EEL GmbH's bestyrelse af to repræsentanter for offentlige organer, nemlig borgmesteren i Weeze kommune og Land-borgmesteren (»Landrat«) i Landkreis Kleve.
- (144) De offentlige myndigheder har også afgørende økonomisk indflydelse på EEL GmbH af den ovenfor nævnte grund, at EEL GmbH i årene 2004-2005 modtog forskellige tilskud (»likviditetsfordele« og kapitaltilførsler) fra sine andelshavere. Således har de offentlige myndigheder ydet direkte økonomisk støtte til EEL GmbH.
- (145) Derfor finder Kommissionen, at EEL GmbH er en offentlig virksomhed, og at dens midler skal betragtes som statsmidler.
- (146) Domstolen har imidlertid også fastslået, at selv om staten er i stand til at kontrollere en offentlig virksomhed og udøve en dominerende indflydelse på dennes transaktioner, kan det ikke uden videre antages, at den faktisk udøver denne kontrol i et konkret tilfælde. En offentlig virksomhed kan handle mere eller mindre uafhængigt alt efter den grad af autonomi, staten giver den. Derfor er den omstændighed, at en offentlig virksomhed er undergivet statslig kontrol, ikke i sig selv tilstrækkelig til at tilregne staten virksomhedens foranstaltninger, herunder de undersøgte lån. Domstolen anførte, at en offentlig virksomheds støtteforanstaltning kan tilregnes staten på grundlag af en række indikatorer.
- (147) Disse indikatorer kan være integrationen af selskabet i den offentlige forvaltnings struktur, arten af dets aktiviteter og udøvelsen af disse på markedet på normale konkurrencevilkår sammen med private aktører, selskabets juridiske status (hvorvidt det er omfattet af forvaltningsret eller almindelig selskabsret), omfanget af det tilsyn, de offentlige myndigheder udøver over for selskabets ledelse, eller andre omstændigheder, der i det enkelte tilfælde viser, at de offentlige myndigheder er involveret i vedtagelsen af en foranstaltning eller manglende sandsynlighed for, at de ikke er involveret, idet der også tages hensyn til foranstaltningens omfang, indhold og de betingelser, der gælder for den.
- (148) Det skal først bemærkes, at store investeringsprojekter, der påvirker en lufthavn, er af interesse for de lokale myndigheder, som ofte til en vis grad er involveret i sådanne projekter. Det skyldes, at en lufthavn kan spille en afgørende rolle på flere politikområder: Transport, regional og national økonomisk udvikling samt by- og landsplanlægning. I den foreliggende sag drives lufthavnen af et privat selskab. Imidlertid var det en politisk beslutning at omdanne den tidligere militære flyveplads til en civil lufthavn og sælge den til en privat investor. Desuden spillede Landkreis Kleve og Weeze kommune en afgørende rolle i ombygningen.
- (149) Kommissionen bemærker, at EEL GmbH blev stiftet af de to regionale offentlige organer med henblik på at forberede lufthavnsejendommen til kommerciel anvendelse som civil lufthavn og at forvalte den, indtil en privat investor tog over som fastsat i artikel 2 i statutterne (*Gesellschaftsvertrag*)⁽⁴¹⁾ af 16. december 1999. Som forklaret i betragtning 32 stod denne aktivitet stille, indtil virksomheden genoptog sine aktiviteter i april 2003. Siden da har EEL GmbH's aktiviteter været begrænset til at kanalisere nye investeringer ind i Niederrhein-Weeze lufthavn, hvilket er i overensstemmelse med selskabets oprindelige formål.

⁽⁴⁰⁾ Kommissionens direktiv 2006/111/EF af 16. november 2006 om gennemskuelligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder og om den finansielle gennemsigtighed i bestemte virksomheder (EUT L 318 af 17.11.2006, s. 17).

⁽⁴¹⁾ »Selskabets formål er at udvikle og åbne den tidligere NATO-flyveplads Weeze-Laarbruch, hvilket omfatter den nødvendige infrastruktur og de nødvendige tekniske faciliteter samt vedligeholdelse og istandsættelse som forberedelse til erhvervs-mæssig brug«.

- (150) Desuden blev lufthavnen mellem 1999 og 2001 drevet af Landkreis Kleve og Weeze kommune (via det på det tidspunkt offentligt ejede FN GmbH), og EEL GmbH blev etableret specifikt med henblik på at sikre den fremtidige funktion af den civile lufthavn.
- (151) Det følger af ovenstående, at EEL GmbH bør anses for at være et SPV-selskab, som Landkreis Kleve og Weeze kommune etablerede som beskrevet i betragtning 109 for at nå deres politiske målsætninger for Niederrhein-Weeze lufthavn, navnlig dens omdannelse fra en militær til en civil facilitet, som de undersøgte foranstaltninger havde til formål at finansiere. Det er et stærkt tegn på, at de undersøgte foranstaltninger kan tilregnes Landkreis Kleve og Weeze kommune.
- (152) Desuden blev beslutningen om at yde lån til FN GmbH via EEL GmbH og at forlænge dem taget af EEL GmbH's andelshavere, som repræsenterer de offentlige myndigheder. Kommissionen bemærker også, at de to offentlige andelshavere har fastlagt formålet med, indholdet af og betingelserne for hver låneaftale, som EEL GmbH indgik med FN GmbH, som fremhævet i referatet af EEL GmbH's generalforsamling.
- (153) Desuden blev alle de lån, som EEL GmbH ydede til lufthavnens driftsselskab FN GmbH, refinansieret af Landkreis Kleve⁽⁴²⁾. Dette er yderligere et tegn på, at beslutningerne om at yde lån til FN GmbH og om at forlænge lånene faktisk udsprang af en beslutning truffet af de offentlige myndigheder.
- (154) Endvidere havde EEL GmbH ingen bestyrelse. Begge administrerende direktører er repræsentanter for de offentlige andelshavere. Selskabets ene administrerende direktør er Land-borgmesteren, som er øverste ansvarlige i Landkreis Kleve, og den anden er Weeze kommunes borgmester. Desuden har EEL GmbH intet fast personale og ledes af en enkelt tjenestemand fra Landkreis Kleve. Af disse forhold fremgår det, at enhver afgørelse, der træffes af EEL GmbH, i virkeligheden vedtages af repræsentanter for de offentlige andelshavere, der ud over at sidde i selskabets ledelsesorganer også står for dets daglige drift. Det bekræfter, at de undersøgte foranstaltninger kan tilregnes de offentlige andelshavere.
- (155) Selv om selskabet retligt betraget er en privat virksomhed, er EEL GmbH desuden underlagt offentlige regnskabsregler⁽⁴³⁾.
- (156) Endelig planlægges det at opløse EEL GmbH, når FN GmbH har tilbagebetalt selskabet al sin gæld inklusive renter. Som Tyskland har hævdet, bør EEL GmbH derfor betragtes som et selskab, der er oprettet af dets to offentlige anpartshavere med det ene sigte at samle midler og kanalisere dem videre til FN GmbH til investeringsformål. Det bekræfter også, at foranstaltningerne kan tilregnes de offentlige andelshavere.
- (157) Kommissionen finder derfor, at EEL GmbH's beslutninger om at yde lån til FN GmbH og forlænge tilbagebetalingsfristerne (foranstaltning 1) udgør en overførsel af statsmidler og kan tilregnes staten.

8.3.3. *Selektiv økonomisk fordel — princippet om den markedsøkonomiske aktør*

- (158) For at afgøre om en virksomhed har haft en økonomisk fordel af et lån ydet på favorable vilkår, anvender Kommissionen princippet om den »markedsøkonomiske aktør«. I henhold til dette princip bør kapital, som staten direkte eller indirekte stiller til rådighed for en virksomhed under forhold, der svarer til de normale markedsbetingelser, ikke betragtes som statsstøtte⁽⁴⁴⁾.
- (159) Kommissionen skal derfor først vurdere, om betingelserne for de fire lån, som EEL GmbH ydede til FN GmbH, og de to forlængelser giver FN GmbH en økonomisk fordel, som selskabet ikke ville have kunnet opnå under normale markedsvilkår. I den foreliggende sag har Tyskland som beskrevet ovenfor anført, at det på daværende tidspunkt (2003-2005) var meget usandsynligt, at kommercielle banker ville have givet FN GmbH tilsagn om de fire lån.

⁽⁴²⁾ Weeze kommunes eneste økonomiske støtte bestod i den oprindelige tilførsel af kapital til EEL GmbH ved selskabets etablering, men kommunen støttede op om alle EEL GmbH's og Landkreis Kleves beslutninger.

⁽⁴³⁾ I medfør af stk. 53 i Haushaltsgrundsatzgesetz, hvori der fastsættes budgetmæssige og regnskabsmæssige principper for offentlige enheder i Tyskland.

⁽⁴⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen til medlemsstaterne: Anvendelse af EØF-traktatens artikel 92 og 93 og af artikel 5 i Kommissionens direktiv 80/723/EØF på offentlige virksomheder i fremstillingssektoren (EFT C 307 af 13.11.1993, s. 3, stk. 11). Meddelelsen er rettet mod fremstillingssektoren, men finder også anvendelse på andre økonomiske sektorer. Se også sag T-16/96, Cityflyer, Sml. 1998 II, s. 757, præmis 51.

- (160) Når foranstaltningernes støtteelement skal fastlægges, er det på grundlag af statsstøttebegrebet, og Domstolen har konsekvent fastslået, »at begrebet statsstøtte skal anvendes på en objektiv situation, der bedømmes på det tidspunkt, hvor Kommissionen træffer sin afgørelse«. For at vurdere om lån fra offentlige kilder er blevet ydet på markedsvilkår, eller om de indebærer en fordel for låntager, kan Kommissionen, hvis der ikke foreligger en sammenlignelig markedssats, tage udgangspunkt i referencesatser. Kommissionen finder således, at den passende metode til at bestemme støtteelementet er fastlagt i referencesatsmeddelelsen fra 2008⁽⁴⁵⁾, som trådte i kraft den 1. juli 2008. Kommissionen har derfor undersøgt foranstaltningerne på grundlag af denne meddelelse⁽⁴⁶⁾.
- (161) I henhold til referencesatsmeddelelsen fra 2008 afhænger rentemarginalen for et lån af graden af sikkerhedsstillelse og af låntagers kreditrating. For at fastlægge den passende rente på markedsvilkår skal Kommissionen derfor tage højde for FN GmbH's kreditrating og værdien af den sikkerhed, der blev stillet for lånet.

FN GmbH's kreditrating

- (162) I den periode, hvor de første fire lån blev ydet, blev FN GmbH ikke vurderet af et kreditvurderingsbureau, og der forelå heller ikke en bankintern kreditvurdering. Derfor bad Tyskland konsulentfirmaet [...] (»konsulenten«) om at anslå FN GmbH's kreditværdighed for hvert af de år, hvor lån 1-4 blev ydet. Konsulenten fremlagde en skønnet sandsynlighed for misligholdelse inden for et år og en kreditvurdering. Skønnene blev dernæst kontrolleret og bekræftet af revisionsfirmaet [...].
- (163) Konsulentens skøn er foretaget på grundlag af solvensforordningen fra 2006⁽⁴⁷⁾, hvorved Basel II-reglerne er gennemført i Tyskland. I henhold til solvensforordningen skal bankerne beregne sandsynlighed for misligholdelse inden for et år inden for rammerne af den såkaldte interne ratingbaserede metode (IRB). Nogle typer finansiering, de såkaldte *Spezialfinanzierungen*, er undtaget fra forpligtelsen til at beregne sandsynligheden for misligholdelse. Ved sådanne typer finansiering foretages der i henhold til solvensforordningen i stedet en simpel risikovægtning. Konsulenten baserede sit skøn af sandsynligheden for misligholdelse og af ratingen på denne forenkede metode. Metoden medtager følgende fem faktorer: Låntagers finansielle styrke, politisk og juridisk kontekst, virksomhedens karakter, ejerens styrke og sikkerhedsstillelse.
- (164) Sandsynligheden for misligholdelse inden for et år skønnes for hvert af lånene at være på mellem [0,5-3] % og [1-5] %. Ifølge konsulenten svarer denne sandsynlighed til en rating på [...]. Det skal bemærkes, at denne skønnede vurdering hviler på et skøn af graden af sikkerhedsstillelse og dermed det tab givet misligholdelse (LGD), der er forbundet med de enkelte lån. Det betyder, at den rating, som konsulenten har beregnet, allerede omfatter en potentiel opjustering for sikkerhedsstillelsen og udgør udstedelsesratingen (i modsætning til udsteder-ratingen). Konsulentens rapport indeholder imidlertid ikke oplysninger om værdien af de sikkerhedsstillelsen for de pågældende lån og indeholder heller ikke oplysninger om det faktiske LGD for hvert enkelt lån.
- (165) Hvis man alene tager de første fire faktorer, som konsulenten vurderede, i betragtning (og ekskluderer »sikkerhedsstillelse«), bør konsulentens skøn give en rating, der ligger tættere på udstederratingen. F.eks. er gennemsnittet af de første fire faktorer [1-5], hvilket kan fortolkes som værende tæt på en rating på [...]. Denne udstederrating finder anvendelse på lån 1, 2 og 3. For lån 4 er udstederratingen skønnet efter denne metode [...].
- (166) Kommissionen bemærker, at konsulentens rapport efterlader nogen tvivl om kvaliteten af den skønnede rating. Desuden skal den skønnede rating betragtes med en vis varsomhed, eftersom konsulenten ikke har udlån til låntager. Den skønnede rating ligger imidlertid forholdsvis lavt på kreditvurderingsbureauernes kreditvurderingsskala og synes ikke at være i strid med den skønnede kreditvurdering, som [bank] foretog for en senere periode.

⁽⁴⁵⁾ Meddelelse fra Kommissionen om revision af metoden for fastsættelse af referencesatsen og kalkulationsrenten (EUT C 14 af 19.1.2008, s. 6).

⁽⁴⁶⁾ I referencesatsmeddelelsen fra 2008 defineres en metode til fastsættelse af de referencesatser og kalkulationsrenter, som anvendes i stedet for markedssatserne. Kommissionens benytter en referencesats i stedet for markedssatserne, idet den ikke har andre oplysninger, som tillader den at bestemme den rentesats, som låneren kunne opnå på markedet.

⁽⁴⁷⁾ Solvabilitätsverordnung — SolvV af 14. december 2006, offentliggjort 20. december 2006 i Bundesgesetzblatt (Del I, nr. 61, s. 2926).

(167) Tyskland har desuden fremlagt det skøn af FN GmbH's sandsynlighed for misligholdelse inden for et år, som [bank] anvendte for 2009 og 2010. I 2009 ydede [bank] et toårigt lån til FN GmbH på [4-10] mio. EUR. [bank] skønnede, at sandsynligheden for misligholdelse inden for et år var [1-5] % i 2009 og i 2010. Det fremgår af vurderinger af de gennemsnitlige sandsynligheder for misligholdelse, der er offentliggjort af kreditvurderingsbureauerne ⁽⁴⁸⁾, at en sandsynlighed for misligholdelse inden for et år på [1-5] % svarer til en rating på mellem [...] og [...].

Sikkerhedsstillelse og tab givet misligholdelse ⁽⁴⁹⁾

(168) Der blev stillet følgende sikkerhed for lån 1, da lånet blev ydet (11.4.2003):

a) Pant i lufthavnsgrunden og -bygningerne (ca. 6,2 mio. m²). I 2002 købte FN GmbH jorden af den tyske stat til en pris af [5-20] mio. EUR. I september 2002 udarbejdede en uafhængig vurderingsmand en rapport, hvoraf det fremgår, at grundens markedsværdi var ca. [5-20] mio. EUR. Den bogførte værdi af lufthavnens langsigtede aktiver var ved udgangen af 2002 (inkl. investeringer i grund og bygninger) ca. [5-20] mio. EUR. Da lån 1 blev udstedt, var der allerede givet højtprioriteret pant i grunden for [1-6] mio. EUR til [...]

b) Hr. [...]s personlige garanti; Tyskland har ikke fremlagt oplysninger om værdien af garantens personlige ejendom

c) Sikkerhed i Airport Network (AV) B.V.s andele i Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH; Tyskland har ikke fremlagt oplysninger om værdien af disse andele

d) Sikkerhed i ANH GmbH's andele i FN GmbH; Tyskland har ikke fremlagt oplysninger om værdien af disse andele.

(169) Hvis den bogførte værdi af lufthavnens langsigtede aktiver ([5-20] mio. EUR) tages i betragtning, og [...]s prioritetspant trækkes fra ([1-6] mio. EUR), er der ca. [5-15] mio. EUR tilbage til at dække långivers fordringer ([5-15] mio. EUR). LGD anslås således til ca. [...] % ⁽⁵⁰⁾. Det er sandsynligvis et forsigtigt skøn, da værdien af den personlige garanti og sikkerheden i andelene, som der mangler oplysninger om, kunne sættes højere.

(170) Der blev stillet følgende sikkerhed for lån på det tidspunkt, hvor lånet blev ydet (17. juni 2004).

a) Pant i lufthavnsgrunden og -bygningerne. Den bogførte værdi af lufthavnens langsigtede aktiver var ved udgangen af 2003 (inkl. investeringer i grund og bygninger) ca. [20-40] mio. EUR. Da lån 2 blev udstedt, var der allerede givet højtprioriteret pant til [...] for [1-6] mio. EUR og højtprioriteret pant til EEL GmbH for lån 1 på [11-20] mio. EUR (se lån 1 ovenfor)

b) Sikkerhed i Airport Network (AV) B.V.s andele i Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH. Tyskland har ikke fremlagt oplysninger om værdien af disse andele

c) Sikkerhed i ANH GmbH's andele i FN GmbH. Tyskland har ikke fremlagt oplysninger om værdien af disse andele.

(171) Hvis den bogførte værdi af lufthavnens langsigtede aktiver tages i betragtning ([20-40] mio. EUR), og [...]s og EEL GmbH's to prioriterede fordringer trækkes fra ([1-6] mio. EUR og [11-20] mio. EUR), resterer der ca. [10-25] mio. EUR til dækning af EEL GmbH's fordringer for lån 2 ([1-5] mio. EUR). Den anslåede inddrivelsesrate ligger i dette tilfælde tæt på [...] %. LGD anslås således til [...].

⁽⁴⁸⁾ Se Standard and Poors' »2012 Annual Global Corporate Default Study and Rating Transitions«, 18.3.2013, s. 29, og Moodys »Corporate Default and Recovery Rates 1920-2010«, 28.2.2011, s. 31.

⁽⁴⁹⁾ Graden af sikkerhedsstillelse kan måles som LGD, som er det forventede tab i procent af långivers eksponering under hensyntagen til beløb, som kan inddrives fra sikkerhedsstillelsen og konkursmassen, hvorfor LGD er omvendt proportional med sikkerhedsstillelsens kvalitet.

⁽⁵⁰⁾ $LGD = 1 - \text{inddrivelsesrate} = 1 - \frac{[\dots] \text{ mio. EUR}}{[\dots] \text{ mio. EUR}} = [\dots] \%$

- (172) Der blev stillet følgende sikkerhed for lån 3 på det tidspunkt, hvor lånet blev ydet (28.7.2004):
- Pant i lufthavnsgrunden og -bygningerne. Ved udgangen af 2003 var den bogførte værdi af lufthavnens langsigtede aktiver (inkl. investeringer i grund og bygninger) ca. [20-40] mio. EUR. Da lån 3 blev udstedt, var der allerede givet højtprioriteret pant til [...] for [1-6] mio. EUR og højprioriteret pant til långiver for lån 1 og lån 2 på samlet [10-20] mio. EUR
 - Sikkerhed i Airport Network (AV) B.V.'s andele i Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH. Tyskland har ikke fremlagt oplysninger om værdien af disse andele
 - Sikkerhed i ANH GmbH's andele i FN GmbH. Tyskland har ikke fremlagt oplysninger om værdien af disse andele
 - Sikkerhed i FN GmbH. Der foreligger ingen oplysninger om værdien af denne sikkerhed.
- (173) Hvis den bogførte værdi af lufthavnens langsigtede aktiver tages i betragtning ([20-40] mio. EUR), og [...]s og EEL GmbH's to prioriterede fordringer trækkes fra ([1-6] mio. EUR og [10-20] mio. EUR), resterer der ca. [10-20] mio. EUR til dækning af långivers fordringer for lån 3 ([2-5] mio. EUR). Den anslåede inddrivelsesrate ligger i dette tilfælde tæt på [...] %. LGD anslås således til [...].
- (174) Da lån 4 blev udstedt (1.7.2005), blev alle tidligere lån samt ubetalte og resterende renter for ca. [0,5-3] mio. EUR forlænget til samme forfaldsdato (31.12.2010). Det samlede lånebeløb udgjorde [20-30] mio. EUR plus [0,5-3] mio. EUR for ubetalte renter. Den aftale sikkerhedsstilling for EEL GmbH's fordringer var følgende:
- Pant i lufthavnsgrunden og -bygningerne. Ved udgangen af 2004 var den bogførte værdi af lufthavnens langsigtede aktiver (inkl. investeringer i grund og bygninger) ca. [20-40] mio. EUR. Da lån 4 blev udstedt, havde långiver allerede en højtprioriteret fordring for lån 1, 2 og 3 for et samlet beløb på [10-25] mio. EUR. Der fandtes ikke højt prioriterede fordringer for lånet ydet af [...] ⁽⁵¹⁾.
 - Sikkerhed i Airport Network (AV) B.V.'s andele i Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH; Tyskland har ikke fremlagt oplysninger om værdien af disse andele.
 - Sikkerhed i ANH GmbH's andele i FN GmbH; Tyskland har ikke fremlagt oplysninger om værdien af disse andele.
 - Derudover stillede [...] en personlig garanti den 1. juli 2005 som sikkerhed for alle EEL GmbH's fordringer. Med denne garanti blev en garanti, som tidligere var blevet stillet af [...] i forbindelse med lån 1 den 8. juni 2003, forlænget. Tyskland har skønnet værdien af [...]s personlige formue eksklusivt værdien af hans anpart i Airport Niederrhein Holding GmbH og FN GmbH for at undgå at tælle sikkerhedsstillingen med to gange. Garantens personlige formue blev skønnet til [20-40] mio. EUR ved udgangen af 2004 ⁽⁵²⁾.
- (175) Den bogførte værdi af lufthavnens langsigtede aktiver ([20-40] mio. EUR) og [...]s personlige garanti ([20-40] mio. EUR) dækker mere end 100 % af det samlede lånebeløb plus renter ([20-30] mio. EUR plus [0,5-3] mio. EUR). Inddrivelsesraten er således [...] % og LGD [...] %.
- (176) Den 29. november 2010 blev alle lån for et samlet beløb på [20-30] mio. EUR plus akkumulerede og skyldige renter på [5-10] mio. EUR forlænget med yderligere seks år indtil den 31. december 2016. Der blev stillet følgende sikkerhed for det skyldige beløb:
- Pant i lufthavnsgrunden og -bygningerne. Den bogførte værdi af lufthavnens langsigtede aktiver (inkl. investeringer i grund og bygninger) ved udgangen af 2009 er ikke Kommissionen bekendt. De langsigtede aktivers senest kendte bogførte værdi er [20-40] mio. EUR ved udgangen af 2005. Tyskland angav den bogførte værdi af grund og bygninger til [30-70] mio. EUR ved udgangen af 2010 ⁽⁵³⁾. Da denne værdi blev

⁽⁵¹⁾ Se s. 22 og 23 i låneaftalen af 1. juli 2005.

⁽⁵²⁾ Se s. 2 i bilag 2 til Tysklands brev af 23. maj 2014.

⁽⁵³⁾ Værdistigningen fra 2005 til 2010 skyldes primært [...].

bogført kort efter den anden forlængelse af lånene, kan den benyttes som værdien af den sikkerhed, der var til rådighed. Der var på daværende tidspunkt givet førsteprioritetssikkerhed i grunden og bygningerne for [bank]s fordring på [0,5-3] mio. EUR.

- b) Sikkerhed i Airport Network B.V.'s andele i Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH; Tyskland har ikke fremlagt oplysninger om værdien af disse andele på tidspunktet for forlængelse 2.
- c) Sikkerhed i ANH GmbH's andele i FN GmbH; Tyskland har ikke fremlagt oplysninger om værdien af disse andele på tidspunktet for forlængelse 2.
- d) Sikkerhed i FN GmbH's andele i FN Gewerbe GmbH og FN Grundbesitzgesellschaft; Tyskland har ikke fremlagt oplysninger om værdien af disse andele på tidspunktet for forlængelse 2.
- e) Personlig garanti stillet af [...] med en skønnet værdi på ca. [30-70] mio. EUR ⁽⁵⁴⁾.
- (177) Den bogførte værdi af lufthavnens langsigtede aktiver ([30-70] mio. EUR) og den personlige garanti med en skønnet værdi på ca. [30-70] mio. EUR minus [bank]s førsteprioritetssikkerhed ([0,5-3] mio. EUR) dækker ca. [...] % af det samlede lånebeløb og skyldige renter ([20-30] mio. EUR plus [5-10] mio. EUR), hvilket giver et LGD på [...].
- (178) I nedenstående tabel sammenfattes oplysningerne om rating og sikkerhedsstillelse for hvert lån:

Tabel 6

Rating og sikkerhedsstillelse for hvert lån

Lån	Dato	Beløb i mio. EUR (lån + skyldige renter)	Udsteder-rating	Værdi af sikkerhed (grund og bygninger og personlig garanti)	Prioriteret fordring [...]	Prioriteret fordring [bank]	Inddrivelsesrate	LGD
Lån 1	11.4.2003	[11-20]	[...]	[5-20]	[1-6]	[...]	[...]	[...]
Lån 2	17.6.2004	[2-5]	[...]	[20-40]	[1-6]	[...]	[...]	[...]
Lån 3	28.7.2004	[2-5]	[...]	[20-40]	[1-6]	[...]	[...]	[...]
Lån 4 og forlængelse 1	1.7.2005	[20-33]	[...]	[40-100]	[...]	[...]	[...]	[...]
Forlængelse 2	29.11.2010	[24-40]	[...]	[70-120]	[...]	[1-3]	[...]	[...]

- (179) I henhold til referencesatsmeddelelsen fra 2008 fastsættes referencerentesatserne ved at lægge en passende risikopræmie til den etårige basissats. De passende risikopræmier er fastsat i tabellen i referencesatsmeddelelsen fra 2008 og tager hensyn til låntagers rating og sikkerhedsstillelsen for lånet. Forlængelse 2 blev f.eks. indrømmet med en høj grad af sikkerhedsstillelse, og FN GmbH's rating er mellem [...] og [...]. Kommissionen har fastlagt en konservativ rating på [...]. Således hører FN GmbH til i ratinggruppen »[...]« ⁽⁵⁵⁾ i tabellen i referencesatsmeddelelsen fra 2008. Det risikotillæg, der svarer til denne ratinggruppe og til en høj grad af sikkerhedsstillelse, er [...] basispoint. Den gældende basissats på det tidspunkt, hvor lånet blev forlænget (29.11.2010) var 1,24 % ⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵⁴⁾ Se s. 2 i bilag 2 til Tysklands brev af 23.5.2014.

⁽⁵⁵⁾ Denne gruppe omfatter kreditvurderingerne [...].

⁽⁵⁶⁾ Kommissionen offentliggør en liste over de gældende basissatser på følgende websted: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/base_rates_eu27_en.pdf.

- (180) I nedenstående tabel sammenfattes oplysningerne om de faktiske rentesatser og de relevante referencesatser, der galdt, da lånet blev ydet i henhold til referencesatsmeddelelsen fra 2008:

Tabel 7

Relevante rentesatser versus opkrævet rentesats

Lån	Dato	Varighed	Udsteder-rating	LGD	1-årig EURIBOR basisrente (3 måneders gennemsnit) (%)	Risikotillæg i henhold til referencesatsmeddelelsen	Reference-rentesats i alt	Opkrævet rentesats
Lån 1	11.4.2003	[...]	[...]	[...]	2,50	[...]	[1-6]	[3-7]
Lån 2	17.6.2004	[...]	[...]	[...]	2,30	[...]	[1-6]	[3-7]
Lån 3	28.7.2004	[...]	[...]	[...]	2,35	[...]	[1-6]	[6-9]
Lån 4 og forlængelse 1	1.7.2005	[...]	[...]	[...]	2,20	[...]	[1-6]	[1-5]
Forlængelse 2	29.11.2010	[...]	[...]	[...]	2,20	[...]	[1-6]	[1-5]

- (181) Ifølge ovennævnte skøn blev lån 1, 2 og 3 ydet til satser et godt stykke over referencesatserne. Kommissionen konkluderer derfor, at FN GmbH ikke har haft nogen økonomisk fordel af disse foranstaltninger.
- (182) Ovennævnte oplysninger tyder også på, at forlængelse 2 blev givet på markedsvilkår, idet rentesatsen for denne forlængelse er højere end den skønnede referencerentesats. Imidlertid giver en række forhold anledning til tvivl om, hvorvidt forlængelse 2 ikke indeholder et statsstøtteelement, såsom den omstændighed, at støttemodtageren endnu ikke havde tilbagebetalt tidligere lån, forekomsten af støtte i lån 4 og forlængelse 1 og det korte tidsrum mellem tildelingen af forlængelse 2 og den foreløbige aftale mellem offentlige myndigheder og FN GmbH om ombytningen af gæld til andele, som omhandlet i betragtning 45. Under alle omstændigheder finder Kommissionen af de grunde, der er anført i afsnit 9.4 vedrørende foreneligheden af den støtte, der er indeholdt i forlængelse 1, at hvis forlængelse 2 udgør statsstøtte, kan denne støtte betragtes som forenelig med det indre marked.
- (183) Lån 4 og forlængelse 1 blev ydet til en sats under referencesatsen med en forskel på [...] basispoint. Kommissionen finder derfor, at FN GmbH har haft en økonomisk fordel af lån 4 og forlængelse 1, som selskabet ikke ville have haft under normale markedsvilkår ⁽⁵⁷⁾.

8.3.4. Selektivitet

- (184) I den foreliggende sag bemærker Kommissionen, at foranstaltning 1 (lån 4, forlængelse 1 og eventuelt forlængelse 2) er en individuel støtteforanstaltning, som alene blev tildelt FN GmbH, og som ikke er en generel foranstaltning.
- (185) Derfor er den fordel, som FN GmbH har haft af foranstaltning 1 (lån 4, forlængelse 1 og eventuelt forlængelse 2) selektiv.

⁽⁵⁷⁾ Rentesatsforskellen på [...] basispoint udgør en fordel på ca. [...] EUR for hele varigheden af lån 4 og forlængelse 1.

8.3.5. Fordrejning af konkurrencen og påvirkning af samhandelen

- (186) Ifølge EU-Domstolens retspraksis fordrejer finansiel støtte konkurrencen, for så vidt som den styrker en virksomheds stilling i forhold til andre virksomheder ⁽⁵⁸⁾. Generelt er det sådan, at når en fordel, der er ydet af en medlemsstat, styrker en virksomheds stilling i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med på et bestemt EU-marked, må det antages, at samhandelen i EU påvirkes af denne fordel ⁽⁵⁹⁾.
- (187) Der er på europæisk plan konkurrence lufthavnsoperatørerne imellem for at tiltrække luftfartsselskaber, så de åbner nye ruter eller tilføjer nye afgange. Når de vælger de lufthavne, som de åbner ruter fra, og når de føjer nye flyvninger til eksisterende ruter, sammenligner luftfartsselskaberne lufthavne på grundlag af faktorer som arten af de tilbudte lufthavnsydelser og af de berørte kunder, befolkningsgrundlaget eller den økonomiske aktivitet, overbelastning, adgang over land samt størrelsen af afgifterne og de overordnede forretningsmæssige vilkår for benyttelse af lufthavnsinfrastruktur og -ydelser ⁽⁶⁰⁾. Ved at give FN GmbH finansiering på gunstigere vilkår end de normale markedsvilkår har Tyskland således gjort det muligt for selskabet at konkurrere mere aggressivt mod andre lufthavnsoperatører i konkurrencen om luftfartsselskaber, end det kunne have gjort, hvis det havde haft finansieringsomkostninger på linje med normale markedsbetingelser.
- (188) Derfor har foranstaltning 1 (lån 4 og forlængelse 1 og eventuelt forlængelse 2) potentiale til at fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

8.3.6. Konklusion

- (189) Sammenligningen af de faktiske rentesatser med referencesatserne afledt af referencesatsmeddelelsen fra 2008 viser, at alle lån og forlængelser, bortset fra lån 4 og forlængelse 1, blev ydet til rentesatser, der lå over referencesatserne.
- (190) Kommissionen konkluderer derfor, at lån 1, 2 og 3 blev ydet på markedsvilkår, mens lån 4 og forlængelse 1 ikke blev ydet på markedsvilkår. Kommissionen lader det stå uafklaret, om forlængelse 2 blev ydet på markedsvilkår.
- (191) Da de kumulative kriterier efter artikel 107, stk. 1, i TEUF er opfyldt, finder Kommissionen, at lån 4, forlængelse 1 og muligvis forlængelse 2 i foranstaltning 1 indebærer statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

8.4. Forekomst af statsstøtte hvad angår lånene til Land Nordrhein-Westfalen (foranstaltning 2)

8.4.1. Begrebet virksomhed og økonomisk aktivitet

- (192) Her anvendes det samme ræsonnement som ved foranstaltning 1 (se afsnit 8.3.1 ovenfor), selv om Tyskland hævder, at der er tale om eksisterende støtte (se betragtning 102). I Leipzig/Halle-dommen slog Domstolen fast, at opførelse af lufthavnsinfrastruktur også bør falde ind under statsstøttereglerne fra år 2000, dvs. før datoen for tildeling af foranstaltning 2 den 15. oktober 2002. Kommissionen finder derfor, at foranstaltningen udgjorde støtte, da den blev gennemført. I modsætning til, hvad Tyskland hævder, påvirker det ikke vurderingen, at foranstaltningen blev vedtaget under 1993-dekretet. 1993-dekretet gav alene hjemmel til at tillade mulige støtteforanstaltninger til regionale lufthavne, som Land Nordrhein-Westfalen måtte planlægge at gennemføre, fra 1993. Men med dekretet gives der ikke noget uigenkaldeligt tilsagn til FN GmbH om at yde foranstaltning 2, ligesom dekretet heller ikke i sig selv giver modtageren et retskrav (som det udtrykkeligt er fastsat i artikel 1 i 1993-dekretet). Foranstaltning 2 er en individuel foranstaltning under den ordning, der er indført ved 1993-dekretet.
- (193) Kommissionen konkluderer, at den har ret til at undersøge foranstaltning 2 inden for rammerne af statsstøttereglerne, idet det stod klart, da foranstaltningen blev gennemført, at FN GmbH var involveret i en økonomisk aktivitet.

⁽⁵⁸⁾ Italien mod Kommissionen, C-99/02, EU:C:2004:207, præmis 65.

⁽⁵⁹⁾ Altmark Trans GmbH og Regierungspräsidium Magdeburg mod Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (»Altmark«-dommen), EU:C:2003:415.

⁽⁶⁰⁾ Luftfartsretningslinjerne fra 2014, punkt 43.

8.4.2. Statsmidler og spørgsmålet om, hvorvidt foranstaltningen kan tilregnes staten

- (194) Som nævnt i artikel 111 i indledningsafgørelsen blev der udbetalt offentlig støtte direkte fra Land Nordrhein-Westfalens budget som et direkte tilskud til FN GmbH. Støtten fra Land Nordrhein-Westfalen blev således finansieret via statsmidler og må tilskrives staten.

8.4.3. Økonomisk fordel

- (195) For at vurdere om en statslig foranstaltning udgør støtte, skal det afgøres, om den virksomhed, som foranstaltningen er rettet til, får en økonomisk fordel, som den ikke ville have haft under sædvanlige markedsvilkår.
- (196) I den undersøgte sag har Land Nordrhein-Westfalen ydet offentlige midler i form af et direkte tilskud til at støtte infrastrukturinvesteringer i lufthavnen. Disse midler blev modtaget af FN GmbH som lufthavnsoperatør til at finansiere investeringer i lufthavnen. Kommissionen bemærker, at ingen markedsinvestor ville yde et sådant tilskud uden vederlag og uden mulighed for forrentning.
- (197) Derfor reducerer investeringstilskuddet de investeringsomkostninger, som lufthavnsoperatøren normalt skulle afholde, uden noget vederlag, og derfor giver det en økonomisk fordel for FN GmbH.

8.4.4. Selektivitet

- (198) I den foreliggende sag bemærker Kommissionen, at foranstaltning 2 er en individuel foranstaltning under en ordning, som tjente til at give fordele ikke blot til Niederrhein-Weeze lufthavn, men også til flere andre lufthavne i Land Nordrhein-Westfalen. Den pågældende ordning er imidlertid ikke en generel foranstaltning for alle lufthavne i Nordrhein-Westfalen, idet de større lufthavne Düsseldorf og Köln/Bonn ikke er støtteberettigede. Selv hvis alle lufthavne i Land Nordrhein-Westfalen havde været støtteberettigede, ville en sådan sektorbestemt foranstaltning skulle have været anset for selektiv, idet den kun ville være til gavn for en bestemt sektor i en bestemt region.
- (199) Derfor er den fordel, som FN GmbH har haft af foranstaltning 2, selektiv.

8.4.5. Fordrejning af konkurrencen og påvirkning af samhandelen

- (200) Ifølge EU-Domstolens retspraksis fordrejer finansiel støtte konkurrencen, for så vidt som den styrker en virksomheds stilling i forhold til andre virksomheder ⁽⁶¹⁾. Generelt er det sådan, at når en fordel, der er ydet af en medlemsstat, styrker en virksomheds stilling i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med på et bestemt EU-marked, må det antages, at samhandelen i EU påvirkes af denne fordel ⁽⁶²⁾.
- (201) Der er på europæisk plan konkurrence lufthavnsoperatørerne imellem for at tiltrække luftfartsselskaber, så de åbner nye ruter eller tilføjer nye afgang. Når de vælger de lufthavne, som de åbner ruter fra, og når de føjer nye flyvninger til eksisterende ruter, sammenligner luftfartsselskaberne lufthavne på grundlag af faktorer som arten af de tilbudte lufthavnsydelser og af de berørte kunder, befolkningsgrundlaget eller den økonomiske aktivitet, overbelastning, adgang over land samt størrelsen af afgifterne og de overordnede forretningsmæssige vilkår for benyttelse af lufthavnsinfrastruktur og -ydelser ⁽⁶³⁾. Ved at give FN GmbH finansiering på gunstigere vilkår end de normale markedsvilkår har Tyskland således gjort det muligt for selskabet at konkurrere mere aggressivt mod andre lufthavnsoperatører i konkurrencen om luftfartsselskaber, end det kunne have gjort, hvis det havde haft finansieringsomkostninger på linje med normale markedsbetingelser.
- (202) Derfor havde foranstaltning 2 potentiale til at fordreje konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

8.4.6. Konklusion

- (203) Foranstaltning 2 udgør statsstøtte til FN GmbH i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

⁽⁶¹⁾ Italien mod Kommissionen, EU:C:2004:207, præmis 65.

⁽⁶²⁾ Altmark-dommen, EU:C:2003:415.

⁽⁶³⁾ Luftfartsretningslinjerne fra 2014, punkt 43.

8.5. Forekomst af statsstøtte hvad angår støtten fra Landkreis Kleve (foranstaltning 3)

8.5.1. Begrebet virksomhed og økonomisk aktivitet

- (204) Her anvendes samme ræsonnement som for støttekarakteren af lån ydet af offentligt ejede EEL GmbH (se afsnit 8.3.1 ovenfor). Den række foranstaltninger, der udgør foranstaltning 3, blev truffet den 14. marts 2002, dvs. efter dommen i Aéroports de Paris-sagen blev afsagt. I henhold til stk. 1, nr. 4, i låneaftalen, blev foranstaltningen ydet på datoen, hvor modtageren indgik aftale med den tyske forbundsregering om køb af lufthavnsinfrastrukturen, dvs. den 14. marts 2002.
- (205) Kommissionen konkluderer derfor, at den har ret til at undersøge foranstaltning 3 og vurdere dens forenelighed med statsstøttereglerne, idet det stod klart, da foranstaltningen blev ydet, at FN GmbH var involveret i en økonomisk aktivitet.

8.5.2. Statsmidler og spørgsmålet om, hvorvidt foranstaltningen kan tilregnes staten

- (206) Støtten blev givet direkte fra Landkreis Kleves budget til FN GmbH. Foranstaltning 3 blev således finansieret via statsmidler og skal tilregnes staten.

8.5.3. Økonomisk fordel

- (207) For at vurdere, om en statslig foranstaltning udgør støtte, skal det afgøres, om den virksomhed, som foranstaltningen er rettet til, får en økonomisk fordel, som den ikke ville have haft under sædvanlige markedsvilkår. I den forbindelse skal Kommissionen undersøge, om Landkreis Kleve har handlet som en markedsøkonomisk investor, da den gav afkald på en rate af den mellemfinansiering, der tidligere var blevet tildelt FN GmbH.
- (208) En privat investors adfærd under markedsøkonomiske vilkår ledes af rentabilitetsudsigter⁽⁶⁴⁾. Det markedsøkonomiske investorprincip anses normalt for at være opfyldt, når der på grundlag af strukturen og fremtidsperspektiverne for virksomheden inden for en rimelig periode kan forventes en normal forretning i form af udbytteudbetalinger eller kapitalgevinster set i forhold til en sammenlignelig privat virksomhed.
- (209) I den foreliggende sag har Landkreis Kleve ydet et rentefrit lån til FN GmbH på [4-10] mio. EUR og givet afkald på tilbagebetaling af en rate på [2-5] mio. EUR uden at modtage nogle yderligere vederlag. Denne sidste beslutning udgjorde gennemførelsen af den klausul, der er fastsat i stk. 4, nr. 1, i låneaftalen, hvorefter den pågældende rate ikke skulle tilbagebetales, hvis målet om oprettelse af 350 jobs blev nået. Kommissionen bemærker, at ingen markedsinvestor ville have ydet et rentefrit lån og givet afkald på tilbagebetaling af en væsentlig del af lånet uden nogen form for vederlag.
- (210) Desuden bør vurderingen efter princippet om den markedsøkonomiske investor udelukke eventuelle positive virkninger for økonomien i den region, hvor lufthavnen er placeret, herunder hvad angår jobskabelse, idet Kommissionen vurderer, om den ydede foranstaltning udgør statsstøtte ved at vurdere, om »en privat virksomhed ud fra udsigterne til rentabel drift under lignende omstændigheder ville have foretaget en sådan kapitalforhøjelse, idet der herved skal ses bort fra ethvert socialt, politisk eller regionalt hensyn til den pågældende sektor«⁽⁶⁵⁾. I den foreliggende sag var den eneste modydelse til den bortfaldne forpligtelse til tilbagebetaling skabelsen af et bestemt antal jobs. Imidlertid bør der i forbindelse med det markedsøkonomiske investorprincip ses bort fra jobskabelse. En markedsøkonomisk investor ville med andre ord ikke have givet afkald på tilbagebetaling af [2-5] mio. EUR af hensyn til jobskabelsen i regionen.

⁽⁶⁴⁾ Dom af 12. december 2000, Alitalia mod Kommissionen sag T-296/97, EU:T:2000:289, præmis 84; Italien mod Kommissionen, sag C-305/89, EU:C:1991:142, præmis 20.

⁽⁶⁵⁾ Luftfartsretningslinjerne fra 2005, punkt 46.

- (211) Derfor reducerer Landkreis Kleves rentefrie lån og den bortfaldne forpligtelse til tilbagebetaling af omkostninger de udgifter, som lufthavnsoperatøren normalt ville have haft, og giver således en fordel til FN GmbH, som selskabet ikke ville have haft under normale markedsvilkår.

8.5.4. Selektivitet

- (212) Den pågældende fordel blev alene givet til FN GmbH. Da den offentlige finansiering var rettet mod en enkelt virksomhed, er den selektiv i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

8.5.5. Fordrejning af konkurrencen og påvirkning af samhandelen

- (213) Her anvendes samme ræsonnement som for fordrejningen af konkurrencen og påvirkningen af samhandelen (se afsnit 8.4.5 ovenfor).

8.5.6. Konklusion

- (214) Af de ovenfor anførte grunde er Kommissionen af den opfattelse, at de offentlige midler, som Landkreis Kleve har tildelt FN GmbH, for så vidt angår mellemfinansieringen af en del af omkostningerne til erhvervelse af lufthavnsjendommen, indebærer statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF.

8.6. Forekomst af statsstøtte hvad angår støtten til EEL GmbH fra Landkreis Kleve og Weeze kommune (foranstaltning 4)

8.6.1. Begrebet virksomhed og økonomisk aktivitet

- (215) Tyskland hævder, at EEL GmbH er et instrument, som har til formål at gennemføre kanaliseringen af midler til FN GmbH på en effektiv og økonomisk måde.
- (216) Som nævnt i betragtning 25 blev EEL GmbH oprettet af Landkreis Kleve og Weeze kommune til at forvalte lufthavnsjendommen før dens privatisering. Derefter ydede EEL GmbH lån til FN GmbH. Ydelse af lån til tredjeparter er i sig selv en økonomisk aktivitet. Da den række foranstaltninger, der udgør foranstaltning 4, blev ydet til EEL GmbH, var sidstnævnte derfor involveret i en økonomisk aktivitet.
- (217) I henhold til artikel 101 i TEUF omfatter begrebet virksomhed enhver enhed, som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde. EEL GmbH fungerer alene som et instrument for offentlige myndigheder og udøver som sådan ikke økonomiske aktiviteter: Dens eneste formål er at samle de to offentlige myndigheders ressourcer med henblik på at finansiere udviklingen af lufthavnene.
- (218) Da de kumulative kriterier i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF ikke er opfyldt, finder Kommissionen, at foranstaltning 4 ikke omfatter statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.
- (219) Selv hvis EEL GmbH skulle betragtes som en virksomhed, der er omfattet af EU's konkurrenceregler i hele den periode, hvor de foranstaltninger, der udgør foranstaltning 4, blev ydet (hvilket selskabet ikke skal), ville Kommissionens vurdering føre til samme konklusion, nemlig at foranstaltning 4 ikke udgør statsstøtte, som vist nedenfor.

8.6.2. Statsmidler og spørgsmålet om, hvorvidt foranstaltningen kan tilregnes staten

- (220) EEL GmbH har modtaget al den kapital og alle de likviditetsfordele og kapitaltilførsler, der er omfattet af foranstaltning 4 fra sine andelshavere, som finansierede disse foranstaltninger via deres respektive budgetter. Foranstaltning 4 omfatter også en garanti på 100 %, ydet af Weeze kommune, som eksponerede kommunens budget. Alle de foranstaltninger, der udgør foranstaltning 4, blev således finansieret via budgetterne for to lokale myndigheder, som desuden besluttede at yde denne række af foranstaltninger.
- (221) Foranstaltning 4 blev således finansieret via statsmidler og skal tilregnes staten.

8.6.3. Økonomisk fordel

- (222) For at vurdere om en statslig foranstaltning udgør støtte, skal det afgøres, om den virksomhed, som foranstaltningen er rettet til, får en økonomisk fordel, som den ikke ville have haft under sædvanlige markedsvilkår.
- (223) I den forbindelse skal Kommissionen undersøge, om Landkreis Kleve og Weeze kommune handlede som forsigtige markedsøkonomiske aktører med profit for øje⁽⁶⁶⁾ ville have gjort under de samme omstændigheder ved at yde de kapitalforanstaltninger, garantier, lån og forlængelser af tilbagebetalingsfrister, som foranstaltning 4 omfatter.
- (224) Det er for det første vigtigt at erindre, som konkluderet i afsnit 8.3.2, at EEL GmbH er et SPV-selskab, der blev oprettet af virksomhedens to offentlige andelshavere med henblik på at forvalte Niederrhein-Weeze lufthavns faste ejendom, og som fra 2003 alene blev benyttet til at finansiere lufthavnen. Dette bekræftes af den omstændighed, at de to offentlige andelshavere på deres (skriftlige) generalforsamling den 10. og 11. april 2003 nøje afgrænsede EEL GmbH's nye finansieringsaktivitet til investeringer i Niederrhein-Weeze lufthavn. Det stemmer overens med EEL GmbH's mål som fastsat i artikel 2 i selskabets statutter (*Gesellschaftsvertrag*) af 16. december 1999⁽⁶⁷⁾. Endvidere har EEL GmbH, som forklaret i betragtning 153, ingen bestyrelse. Begge administrerende direktører er repræsentanter for de offentlige organer. Selskabets ene administrerende direktør er Land-borgmesteren, som er øverste ansvarlige i Landkreis Kleve, og den anden er Weeze kommunes borgmester. Desuden har EEL GmbH intet fast personale og ledes af en enkelt tjenestemand fra Landkreis Kleve. Disse forhold betyder, at enhver beslutning, der træffes af EEL GmbH, i virkeligheden tages af repræsentanter for de offentlige andelshavere, der ud over at sidde i selskabets ledelsesorganer også står for dets daglige drift. Det bekræfter, at de undersøgte foranstaltninger kan tilregnes de offentlige andelshavere.
- (225) Ved anvendelsen af det markedsøkonomiske investorprincip på foranstaltning 4 er det nødvendigt at tage behørigt hensyn til det faktum, at modtageren af disse finansielle foranstaltninger er et SPV-selskab, der er oprettet og ejes af enheder, som har taget initiativ til foranstaltning 4, og som alene benyttes til et veldefineret formål, der forfølges med selvsamme enheder. Hertil kommer, at det i denne forbindelse er nødvendigt at tage behørigt hensyn til det formål, med henblik på hvilket SPV-selskabet anvendes og holdes i drift.
- (226) SPV-selskaber oprettes og anvendes normalt af private virksomheder under forskellige omstændigheder. En situation, hvor SPV-selskaber kan anvendes, er tilfælde, hvor to uafhængige virksomheder etablerer et joint venture med henblik på at udvikle et specifikt projekt eller udføre en bestemt aktivitet eller funktion (f.eks. forskning og udvikling, produktion eller distribution)⁽⁶⁸⁾ til gavn for hver enkelt virksomhed. Et SPV-selskab er derfor en retlig struktur, hvortil begge virksomheder afsætter de ressourcer (i form af finansiering, personale, aktiver ...), som er nødvendige for gennemførelse af deres fælles projekt, funktion eller aktivitet, og gennem hvilket de iværksætter dette fælles projekt eller udfører den fælles funktion eller aktivitet. I visse situationer, f.eks. når SPV-selskabet kun har en produktions- eller forsknings- og udviklingsfunktion, kan det modtage finansiering på vegne af sine moderselskaber uden i sig selv at skabe overskud, som kan omfordeles til aktionærerne/andelshaverne, f.eks. i form af udbytte. I stedet for at skabe en sådan fortjeneste bidrager det til at gennemføre transaktioner, som dets moderselskaber finder nødvendige i lyset af deres mål.

⁽⁶⁶⁾ Se fodnote 65.

⁽⁶⁷⁾ Se fodnote 49.

⁽⁶⁸⁾ Se Kommissionens konsoliderede meddelelse om jurisdiktion efter Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (EUT C 95 af 16.4.2008, s. 1, punkt 95).

- (227) Det står derfor klart, at når to uafhængige private virksomheder opretter og benytter et SPV-selskab med henblik på et veldefineret mål og giver det finansiering, yder de ikke nødvendigvis finansieringen med henblik på at opnå et finansielt afkast i form af udbytte eller renter, som en investor eller en bank ville gøre. De yder derimod finansieringen med henblik på at nå SPV-selskabets mål.
- (228) På baggrund af ovenstående bør Landkreis Kleves og Weeze kommunes dispositioner over for EEL GmbH analyseres under hensyntagen til, at disse to offentlige myndigheder er de eneste andelshavere i EEL GmbH, og at fra 2003 er EEL GmbH's eneste formål at give FN GmbH de forskellige lån og forlængelser af fristen for tilbagebetaling, der udgør foranstaltning 1. Kommissionen minder om, at den række af foranstaltninger, der udgør foranstaltning 1, som angivet i afsnit 8.3.2, utvetydigt kan tilregnes Landkreis Kleve og Weeze kommune. Med andre ord udformede de to offentlige myndigheder foranstaltning 1, som de besluttede at gennemføre via EEL GmbH.
- (229) Udgangspunktet for anvendelse af princippet om den markedsøkonomiske aktør på foranstaltning 4 bør derfor være Landkreis Kleves og Weeze kommunes beslutning om at gennemføre foranstaltning 1 og benytte EEL GmbH til det formål. Det relevante spørgsmål, som Kommissionen skal besvare, er følgende: Hvis to hypotetiske markedsøkonomiske aktører havde besluttet at gennemføre foranstaltninger som dem, der udgør foranstaltning 1, ville de så have benyttet et SPV-selskab som EEL GmbH og givet det finansiering svarende til finansieringen fra foranstaltning 4 for at nå dette mål?
- (230) På denne baggrund ville den omstændighed, at EEL GmbH kan have modtaget visse lån fra sine andelshavere til rentesatser under de normale markedssatser, at garantien blev stillet gratis, og at kapitalen blev tilført uden nogen klar udsigt til økonomisk afkast, ikke nødvendigvis føre til den konklusion, at Landkreis Kleve og Weeze kommune ikke handlede over for EEL GmbH, som markedsøkonomiske aktører ville have gjort. Det relevante spørgsmål er snarere, hvorvidt den finansiering, der blev ydet til EEL GmbH under foranstaltning 4, fra en markedsøkonomisk aktørs perspektiv er rimelig i lyset af det mål, som EEL GmbH's andelshavere forfulgte, nemlig gennemførelsen af foranstaltning 1.
- (231) To forsigtige markedsøkonomiske aktører med samme mål som EEL GmbH's offentlige andelshavere ville i al væsentlighed have haft to muligheder: oprette et SPV-selskab som EEL GmbH (model 1) eller yde lån direkte til FN GmbH uden et særligt organ (model 2). En rationel markedsøkonomisk aktør ville ikke have taget andre muligheder i betragtning som f.eks. brugen af private finansielle formidlere, som ville have taget sig betalt for at levere en sådan tjenesteydelse. På grund af gebyrerne ville denne mulighed have forøget omkostningerne ved at kanalisere midler til FN GmbH.
- (232) Kommissionen bemærker, at når de offentlige andelshavere i stedet for at anvende finansielle formidlere besluttede selv at finansiere EEL GmbH, begrænsede de deres finansielle eksponering til, hvad der var strengt nødvendigt for at finansiere FN GmbH under foranstaltning 1:
- a) Det finansieringsniveau, der blev leveret direkte af EEL GmbH's offentlige andelshavere indtil 2010 ([20-40] mio. EUR ⁽⁶⁹⁾) var proportionalt med det beløb, som FN GmbH lånte af EEL GmbH ([20-40] mio. EUR ⁽⁷⁰⁾)
- b) Betingelserne for EEL GmbH's finansiering (tidspunkt, beløb og forfaldsdato) blev tilpasset EEL GmbH's finansiering af FN GmbH:

Volumen (mio. EUR)	Dato for EEL GmbH's lån til FN GmbH	Dato for Tysklands offentlige foranstaltninger til fordel for EEL GmbH	Volumen (mio. EUR)
11-20]	11.4.2003	11.4.2003	[5-15] (+ [2-5] modtaget som et banklån den 2. maj 2003)
[2-5]	17.6.2004	16.6.2004	[2-5]

⁽⁶⁹⁾ Se betragtning 53.

⁽⁷⁰⁾ Se tabel 3.

Volumen (mio. EUR)	Dato for EEL GmbH's lån til FN GmbH	Dato for Tysklands offentlige foranstaltninger til fordel for EEL GmbH	Volumen (mio. EUR)
[2-5]	28.7.2004	28.7.2004	[2-5]
Forlængelse af lån til 31.12.2010	1.7.2005	1.7.2005	Forlængelse af lån til 31.12.2010 og gældsoplægning
Forlængelse af lån til 31.12.2016	29.11.2010	29.11.2010	Forlængelse af lån til 31.12.2016

- c) EEL GmbH har ikke andre materielle aktiver i sin balance end dets fordringer over for FN GmbH. De (små) overskud, som finansieringen af FN GmbH genererer, optræder godt nok i EEL GmbH's regnskaber, men de modsvarer ikke af en egentlig kontantbeholdning eller likviditet, idet FN GmbH ikke har tilbagebetalt sin gæld til EEL GmbH
- d) Det fremgår af referaterne af EEL GmbH's generalforsamlinger, at renteindtægterne som følge af EEL GmbH's strategi om at finansiere FN GmbH alene har til formål at skabe balance i EEL GmbH's regnskab og betale renterne på de forlængede lån, som de offentlige andelshavere og [bank] har ydet
- e) EEL GmbH er derfor ikke i stand til at betale dets to andelshavere og [bank] tilbage, så længe FN GmbH ikke har betalt lån og renter tilbage til EEL GmbH. Det betyder, at EEL GmbH, som Tyskland påpeger, ikke kan udøve nogen anden økonomisk virksomhed.
- (233) Kommissionen er af den opfattelse, at de to andelshaveres valg af model 1 derfor var i overensstemmelse med sidstnævntes erklærede mål at hellige EEL GmbH's ressourcer til finansieringen af FN GmbH.
- (234) Kommissionen finder desuden, at administrations- og forvaltningsudgifterne ved et SPV-selskab som EEL GmbH under model 1 reduceres til et absolut minimum (der immobiliseres ingen andre aktiver end fordringerne over for FN GmbH, der er intet fast personale eller ledelse, næsten ingen driftsudgifter og ingen finansielle omkostninger ud over tilbagebetalingen af det lån, som [bank] ydede). Det gælder navnlig, idet EEL GmbH allerede fandtes som en hvilende struktur, da de to offentlige andelshavere besluttede at gennemføre foranstaltning 1, og ikke skulle oprettes *ex nihilo*. Et SPV-selskab gør det også lettere at forvalte de finansielle transaktioner med tredjeparter (som FN GmbH eller en privat bank), og samtidig minimeres transaktionsomkostningerne mellem de to andelshavere. Hvis model 2 var blevet gennemført, ville det have medført en fordobling af støttemekanismerne til fordel for FN GmbH, hvilket ville have øget de administrative omkostninger og retsomkostningerne ved at kanalisere midler til FN GmbH (f.eks. en fordobling af antallet af retlige kontrakter) og muligvis have påvirket kvaliteten af tilsynet og koordineringen af projektet.
- (235) Derfor ville det have været rationelt for to forsigtige markedsøkonomiske aktører med profit for øje på mellemlangt til langt sigt, og som handlede på vegne af EEL GmbH's offentlige andelshavere, at vælge model 1 frem for model 2. Kommissionen er af den opfattelse, at markedsinvestortesten er bestået, og at der ikke er nogen økonomisk fordel for EEL GmbH.

8.6.4. Fordrejning af konkurrencen og påvirkning af samhandelen

- (236) Fra 2003 var EEL GmbH's aktiviteter strengt begrænset til finansiering af FN GmbH. EEL GmbH kunne ikke udøve anden virksomhed. Selskabet kunne eksempelvis ikke yde lån til en anden enhed.
- (237) Derfor er den eneste aktivitet, som kan have bevirket, at foranstaltning 4 har påvirket den konkurrencemæssige dynamik, tilvejebringelsen af finansiering til FN GmbH. En sådan konkurrencemæssig virkning ville have forekommet, hvis foranstaltning 4 ikke var blevet gennemført, og andre udbydere af finansieringsydelser end EEL GmbH såsom banker eller andre investorer ville have haft større mulighed for at yde støtte til FN GmbH med profit for øje.

- (238) Som anført i afsnit 8.5.3 var det imidlertid Landkreis Kleves og Weeze kommunes klare intention selv at gennemføre foranstaltning 1 for at yde finansiering til FN GmbH. Foranstaltning 4 blev alene gennemført for at gennemføre foranstaltning 1.
- (239) Hvis foranstaltning 4 ikke var blevet gennemført, ville EEL GmbH ikke have været i stand til selv at gennemføre foranstaltning 1. I så fald ville Landkreis Kleve og Weeze kommune imidlertid blot have besluttet at gennemføre foranstaltning 1 uden at benytte sig af EEL GmbH, f.eks. ved at etablere et direkte retligt forhold til FN GmbH. Hvis foranstaltning 4 ikke var blevet gennemført, ville banker og andre investorer derfor ikke have haft bedre mulighed for at skabe profit, idet Landkreis Kleve og Weeze kommune under alle omstændigheder ville have leveret den nødvendige finansiering.
- (240) Hvis det antages, at foranstaltning 4 indebar en økonomisk fordel for EEL GmbH (hvilket ikke er tilfældet), ville denne fordel derfor ikke have haft nogen virkning på konkurrencen og samhandelen, hvorfor den ikke ville indebære statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

8.6.5. Konklusion

- (241) Af ovennævnte årsager indebærer foranstaltning 4 ikke statsstøtte til EEL GmbH i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

8.7. Ny støtte eller eksisterende støtte?

- (242) Der findes en udtømmende fortegnelse over de situationer, hvor en foranstaltning udgør eksisterende støtte, i artikel 1 i forordning (EF) nr. 659/1999 ⁽⁷¹⁾.
- (243) Det er ubestrideligt, at de pågældende foranstaltninger ikke blev iværksat inden Tysklands tiltrædelse af EU (litra b), nr. i), i ovennævnte artikel), at de ikke kan anses for at være godkendt, fordi Kommissionen ikke har truffet en afgørelse inden for de proceduremæssige frister (litra b), nr. iii)), og at de ikke kan anses for eksisterende støtte, fordi forældelsesfristen er udløbet (litra b), nr. iv)). Foranstaltningerne blev ikke støttet på grund af fællesmarkedets udvikling og uden at være blevet ændret af medlemsstaten (litra b), nr. v), første punktum) ⁽⁷²⁾.
- (244) Denne vurdering er navnlig gyldig for foranstaltning 2, selv om Tyskland hævder, at der er tale om eksisterende støtte (se betragtning 102). I Leipzig/Halle-dommen slog Domstolen fast, at opførelse af lufthavnsinfrastruktur også bør falde ind under statsstøttereglerne fra år 2000 ⁽⁷³⁾, dvs. før datoen for tildeling af foranstaltning 2 den 15. oktober 2002 (se betragtning 46). Kommissionen finder derfor, at foranstaltningen udgjorde støtte, da den blev gennemført. I modsætning til, hvad Tyskland har hævdet, påvirker det ikke vurderingen, at foranstaltningen blev vedtaget under 1993-dekretet. 1993-dekretet gav alene hjemmel til at tillade mulige støtteforanstaltninger til regionale lufthavne, som Land Nordrhein-Westfalen måtte planlægge at gennemføre fra 1993, men skaber ikke i sig selv et retskrav for disse lufthavne, hvilket udtrykkeligt er fastsat i artikel 1 i 1993-dekretet.
- (245) Foranstaltning 2 blev ydet den 15. oktober 2002, dvs. efter dommen i Aéroports de Paris-sagen blev afsagt. Derfor indebar foranstaltning 2 allerede statsstøtte, da den blev ydet, som vist i afsnit 8.4.6, og blev ikke efterfølgende til statsstøtte som følge af fællesmarkedets udvikling. Endvidere blev foranstaltning 2 ydet, færre end ti år før Kommissionen indledte den formelle undersøgelsesprocedure om den, hvorfor den ikke blev eksisterende støtte efter udløbet af forældelsesfristen. Således betragtes foranstaltning 2 ikke som eksisterende støtte.

⁽⁷¹⁾ Artikel 1, litra b), nr. v), andet punktum, i forordning (EF) nr. 659/1999 lyder: »Når visse foranstaltninger bliver en støtte som følge af en liberalisering af en aktivitet ved fællesskabslovgivning, betragtes sådanne foranstaltninger ikke som eksisterende støtte efter den dato, der er fastsat for liberaliseringen«.

⁽⁷²⁾ »Støtten anses for at være en eksisterende støtte, fordi det kan godtgøres, at der ikke var tale om støtte, da den blev indført, men at den blev en støtte på grund af udviklingen på fællesmarkedet, uden at medlemsstaten havde foretaget nogen ændringer. Når visse foranstaltninger bliver en støtte som følge af en liberalisering af en aktivitet ved fællesskabslovgivning, betragtes sådanne foranstaltninger ikke som eksisterende støtte efter den dato, der er fastsat for liberaliseringen«.

⁽⁷³⁾ Betragtning 38 og 39.

8.8. Støtteforanstaltningens lovlighed

- (246) I henhold til EUF-traktatens artikel 108, stk. 3, skal medlemsstaterne underrette Kommissionen om enhver påtænkt indførelse eller ændring af støtteforanstaltninger, før Kommissionen har truffet en endelig afgørelse derom.
- (247) Da Tyskland ikke har anmeldt alle de undersøgte offentlige foranstaltninger, udgør foranstaltning 1, 2 og 3 ulovlig støtte.

9. FORENELIGHED

9.1. Anvendelse af luftfartsretningslinjerne fra 2014 og 2005

- (248) De undersøgte foranstaltninger bør vurderes på grundlag af artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF, hvoraf det fremgår, at: »støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrøner eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse«, kan betragtes som forenelige med det indre marked.
- (249) Luftfartsretningslinjerne fra 2014 udgør et grundlag til vurdering af, om støtte til lufthavne kan erklæres forenelig i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.
- (250) Kommissionen finder i henhold til luftfartsretningslinjerne fra 2014, at bestemmelserne i dens meddelelse om fastlæggelse af reglerne for vurdering af ulovlig statsstøtte ikke bør finde anvendelse på igangværende sager om ulovlig driftsstøtte til lufthavne, som blev ydet før den 4. april 2014. Kommissionen anvender i stedet principperne i luftfartsretningslinjerne fra 2014 på alle sager vedrørende driftsstøtte (anmeldelser, der ikke er færdigbehandlede, og støtte, der ikke er anmeldt) til lufthavne, selv hvis støtten blev ydet før den 4. april 2014 og begyndelsen af overgangsperioden ⁽⁷⁴⁾.
- (251) Med hensyn til investeringsstøtte anvender Kommissionen i overensstemmelse med sin meddelelse om fastlæggelse af reglerne for vurdering af ulovlig statsstøtte de regler, der var i kraft, da støtten blev ydet, på ulovlig investeringsstøtte til lufthavne. Følgelig vil den anvende de principper, der er fastsat i luftfartsretningslinjerne fra 2005, på ulovlig investeringsstøtte til lufthavne, som blev ydet før den 4. april 2014 ⁽⁷⁵⁾.
- (252) Kommissionen har allerede konkluderet, at foranstaltning 2 og 3 udgør ulovlig statsstøtte ydet før den 4. april 2014, mens foranstaltning 1 og 4 ikke indebærer statsstøtte.
- (253) På baggrund af bestemmelserne i 2014-rammebestemmelserne, der er nævnt i betragtning 250 og 251, er Kommissionen derfor forpligtet til at vurdere, om de pågældende foranstaltninger udgør ulovlig driftsstøtte eller investeringsstøtte.

9.2. Investeringsstøtte eller driftsstøtte?

9.2.1. Foranstaltning 1

- (254) Som konkluderet i afsnit 8.3.6 har FN GmbH nydt godt af den statsstøtte, som er indeholdt i lån 4 og forlængelse 1 og eventuelt forlængelse 2, der udgør en del af foranstaltning 1. Kommissionen vil vurdere karakteren af hver enkelt delforanstaltning særskilt.
- (255) Kommissionen bemærker, at lån 4 blev ydet til finansiering af investeringer foretaget af FN GmbH: Som nævnt i betragtning 39, blev det i stk. 1, nr. 2, i låneaftalen, som blev underskrevet den 1. juli 2005, fastsat, at lånet var øremærket investeringer. Kommissionen bemærker, at EEL GmbH har etableret kontrolmekanismer, der er fastsat i låneaftalens stk. 2, hvorefter FN GmbH (og EEL GmbH, såfremt selskabet måtte ønske det) skal kontrollere, at fakturaerne er snævert forbundet med færdiggørelsen af lufthavnen, og at EEL GmbH (og ikke FN GmbH) betalte

⁽⁷⁴⁾ Punkt 172 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

⁽⁷⁵⁾ Punkt 173 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

låneudgifterne. Disse mekanismer har vist sig at være effektive, idet Tyskland har kunnet påvise, at de rater, der blev udbetalt fra lånet, udelukkende blev anvendt til dækning af investeringsomkostninger. Derfor er det Kommissionens opfattelse, at lån 4 udgør ulovlig driftsstøtte ydet før den 4. april 2014, og at dens forenelighed skal vurderes efter luftfartsretningslinjerne fra 2005.

- (256) For så vidt angår forlængelse 1, bemærker Kommissionen, at den udgør en forlængelse af lån 1, 2 og 3. Forlængelsen er ikke i sig selv målrettet finansiering af nye investeringer, hvilket Tyskland da heller ikke har kunnet påvise. Kommissionen mener derimod, at denne forlængelse alene blev ydet for at løse FN GmbH fra sin kortfristede forpligtelse til at tilbagebetale alle akkumulerede lån og renter. Derved ønskede EEL GmbH og dets offentlige andelshavere at sikre, at FN GmbH ikke ville løbe tør for likvide midler, hvilket kunne have medført, at støttemodtageren ville have reduceret sine investeringer eller have bragt virksomheden i krise. Af disse årsager er det Kommissionens opfattelse, at forlængelse 1 udgør ulovlig driftsstøtte ydet før den 4. april 2014, og at dens forenelighed skal vurderes efter luftfartsretningslinjerne fra 2014.
- (257) Tilsvarende betragtninger ville gøre sig gældende for forlængelse 2, hvis den skulle betragtes som statsstøtte.

9.2.2. Foranstaltning 2

- (258) FN GmbH har nydt godt af foranstaltning 2 som kompensation for omkostningerne til anskaffelse og installation af de anlægsaktiver, som beskrives i betragtning 46. I henhold til punkt 25 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 forstås der ved investeringsstøtte »støtte til finansiering af anlægsaktiver, især med henblik på at dække behovet for finansiering af kapitalomkostninger«. Derfor udgør alle udgifter under foranstaltning 2 investeringsomkostninger. Foranstaltning 2 udgør således ulovlig investeringsstøtte, der er ydet før den 4. april 2014, og dens forenelighed skal vurderes efter luftfartsretningslinjerne fra 2005.

9.2.3. Foranstaltning 3

- (259) Som beskrevet i afsnit 3.3 blev foranstaltning 3 ydet med henblik på at mellemfinansiere en del af FN GmbH's udgifter til erhvervelse af lufthavnejendommen (615 ha og ca. 650 bygninger af forskellige typer til ombygning til en civil lufthavn). Som anført i punkt 3 i præambelen og i stk. 1 i låneaftalen af 14. marts 2002 blev mellemfinansieringen ydet i form af et rentefrit lån, som udtrykkeligt var øremærket til finansiering af de investeringsudgifter, der var nødvendige for gennemførelsen af EuZZLG (se betragtning 21).
- (260) Mellemfinansieringen udgør derfor ulovlig statsstøtte i form af investeringsstøtte ydet før den 4. april 2014, og dens forenelighed skal vurderes efter luftfartsretningslinjerne fra 2005.

9.2.4. Konklusion

- (261) Som forklaret ovenfor finder Kommissionen, at lån 4 i foranstaltning 1, foranstaltning 2 og foranstaltning 3 udgør statsstøtte i form af investeringsstøtte, mens forlængelse 1 og muligvis forlængelse 2 af foranstaltning 1 skal betragtes som driftsstøtte.

9.3. Investeringsstøttens forenelighed

- (262) I henhold til punkt 61 i retningslinjerne fra 2005 skal Kommissionen undersøge, hvorvidt:

- opførelsen og driften af infrastrukturen svarer til en klart defineret almen interesse (regionaludvikling, adgangsmulighed osv.)
- infrastrukturen er nødvendig og står i forhold til det fastlagte mål
- der på mellemlangt sigt er tilfredsstillende udsigter med hensyn til anvendelsen af infrastrukturen, navnlig hvad angår anvendelsen af den eksisterende infrastruktur

d) alle potentielle brugere på lige vilkår og uden forskelsbehandling har adgang til infrastrukturen

e) udviklingen i samhandelen ikke påvirkes i et omfang, der strider mod EU's interesse.

(263) Ud over kravet om at opfylde de specifikke forenelighedskriterier, der er angivet i luftfartsretningslinjerne fra 2005, bør statsstøtte til lufthavne, som enhver anden statsstøtteforanstaltning, være nødvendig og stå i et rimeligt forhold til det tilstræbte legitime mål for at blive godkendt som forenelig støtte ⁽⁷⁶⁾.

9.3.1. *Opførelsen og driften af infrastrukturen svarer til en klart defineret almen interesse (regionaludvikling, adgangsmulighed osv.)*

(264) De undersøgte investeringsstøtteforanstaltninger er målrettet finansieringen af omdannelsen af den tidligere britiske militærbase i Weeze til en civil lufthavn og en væsentlig opgradering af lufthavnen. Disse foranstaltninger har leveret et væsentligt bidrag til den regionale udvikling og skabt nye jobs i et område, der er økonomisk ramt af lukningen af den britiske militærbase. Som Tyskland har påpeget, medførte lukningen af den britiske militærfacilitet, at ca. 6 300 personer forlod området, hvilket udløste et tab af 400 civile jobs med direkte tilknytning til driften af militærbasen og et tab på ca. 102 mio. EUR i indtægter for ca. 80 virksomheder. De britiske troppers afgang efterlod desuden 1 600 boligenheder tomme, dvs. over 30 % af den samlede boligmasse alene i Weeze kommune.

(265) Kommissionen bemærker, at etableringen og udviklingen af den civile lufthavn ifølge Tyskland har ført til skabelsen af over 1 200 jobs i Landkreis Kleve, ligesom servicevirksomheder har klynget sig sammen i lufthavnens erhvervspark.

(266) Som Tyskland har påpeget, er dette projekts bidrag til regional økonomisk udvikling — og dermed til den økonomiske samhørighed, som er et vigtigt mål for EU — til en vis grad allerede blevet anerkendt af Kommissionen. Kommissionen har faktisk givet strukturfondsmidler til Nordrhein-Westfalen under Konver II-programmet, som netop var målrettet finansiering af omdannelsen af tidligere militære anlæg i Kleve.

(267) De undersøgte investeringsstøtteforanstaltninger bidrog også til at gøre området lettere tilgængeligt. De lufthavne, der ligger tættest på Niederrhein-Weeze lufthavn, er Düsseldorf lufthavn (76 km, 51 minutters rejse i bil) og Eindhoven, Nederlandene (88 km, 1 time og 12 minutters rejse i bil) ⁽⁷⁷⁾.

(268) Lufthavnene i Düsseldorf og Eindhoven har siden 2003 haft en støt stigende trafikudvikling: I Düsseldorf voksede trafikken fra 14,3 mio. passagerer i 2003 til ca. 21 mio. i 2013, mens trafikken i Eindhoven lufthavn steg fra 0,4 mio. passagerer i 2003 til 3,4 mio. i 2013. I perioden har der kun været udsving i deres konstante vækst pga. trængsels- og kapacitetsproblemer (navnlig det utilstrækkelige antal disponible slots i Düsseldorf). Düsseldorf lufthavn nåede sin kapacitetsgrænse på 22 mio. passagerer i 2013, mens Eindhoven lufthavn kun kunne betjene 2,5 mio. passagerer i 2012. Trods trafikvæksten i Niederrhein-Weeze lufthavn bemærker Kommissionen, at der siden 2012 er indledt og afsluttet udvidelsesarbejde med henblik på at udvide kapaciteten i de to lufthavne ⁽⁷⁸⁾.

(269) Derfor konkluderer Kommissionen, at investeringen i Niederrhein-Weeze ikke overlapper med eksisterende urentabel infrastruktur. Niederrhein-Weeze lufthavn har tværtimod spillet en vigtig rolle i aflastningen af Düsseldorf lufthavn uden at begrænse planerne om at udvide lufthavnene i Düsseldorf og Eindhoven. Uden det undersøgte projekt var der risiko for, at regionen ville være underbetjent.

(270) Kommissionen kan derfor konkludere, at opførelsen og driften af infrastrukturen svarer til en klart defineret almen interesse, nemlig regional økonomisk udvikling og forbedring af regionens tilgængelighed.

⁽⁷⁶⁾ Se f.eks. sag SA. 34586 (12/N) — Grækenland — Modernisering af Chania lufthavn, punkt 49.

⁽⁷⁷⁾ Selv om Maastricht lufthavn ligger færre end 100 km (98 km) fra Niederrhein-Weeze, tager det 1 time og 14 minutter at nå dertil i bil. Kommissionen er af den opfattelse, at denne lufthavn ikke bør betragtes som beliggende i oplandet til Niederrhein-Weeze lufthavn.

⁽⁷⁸⁾ Efter udvidelserne i 2012-2013 er Eindhoven lufthavns kapacitet blevet øget til 5 mio. passagerer, og det forventes, at der indledes udvidelsesarbejde i Düsseldorf lufthavn i løbet af sommeren 2014.

9.3.2. *Infrastrukturen er nødvendig og står i et rimeligt forhold til det fastlagte mål*

- (271) Ifølge Tyskland var den planlagte modernisering af Niederrhein-Weeze lufthavn nødvendig for at færdiggøre ombygningen af den forhenværende militærflyveplads til en civil lufthavn. Det var nødvendigt at opføre og modernisere rullebaner og forpladser, før der kunne indledes civile flyvninger.
- (272) Infrastrukturprojektet er, som Tyskland har hævdet, kun blevet gennemført i det omfang, det var nødvendigt for at nå de opstillede mål: Infrastrukturen blev bygget til højst 3,5 mio. passagerer, mens trafikstatistikken i tabel 1 viser, at trafikken voksede støt indtil 2010, hvor den nåede op på et rekordniveau på 2,9 mio. passagerer, før den faldt til 2,2 mio. i 2012. Det betyder, at den forventede trafikefterspørgsel i vid udstrækning svarede til den faktiske efterspørgsel, og at projektet ikke er uforholdsmæssigt stort eller omfattende.
- (273) Kommissionen kan derfor konkludere, at infrastrukturen er nødvendig og står i et rimeligt forhold til det fastlagte mål.

9.3.3. *Infrastrukturen har på mellemlangt sigt tilfredsstillende udsigter hvad angår anvendelsen af den eksisterende infrastruktur*

- (274) Som forklaret ovenfor nåede Niederrhein-Weeze lufthavn i 2010 et passagertal (2,9 mio.) tæt på dens kapacitetsgrænse (3,5 mio.). Den trafik er skabt efter kun seks års drift, hvilket er langt hurtigere end andre tyske lufthavne med samme lavprisstrategi (som Kassel eller Hahn). Niederrhein-Weeze lufthavns betydelige vækst skyldes lufthavnens vigtige rolle i aflastningen af lufthavnene i Düsseldorf og Eindhoven samt befolknings-tætheden i oplandet (over 35 mio. indbyggere).
- (275) På grundlag af ovennævnte passagertal havde udviklingsprojektet for Niederrhein-Weeze lufthavn gode anvendelsesudsigter på mellemlangt sigt, navnlig under hensyntagen til, at lufthavnens infrastruktur oprindeligt var af militær karakter, og at investeringerne har bidraget til at omdanne den til civilt brug.

9.3.4. *Alle potentielle brugere har på lige vilkår og uden forskelsbehandling adgang til infrastrukturen*

- (276) Kommissionen bemærker, at de civile infrastrukturer altid har været åbne for alle potentielle brugere uden forskelsbehandling.

9.3.5. *Udviklingen i samhandelen påvirkes ikke i et omfang, der strider mod EU's interesse*

- (277) Da støtten blev ydet den 15. oktober 2002, betjente Niederrhein-Weeze lufthavn færre end 1 mio. passagerer pr. år, hvilket i henhold til luftfartsretningslinjerne fra 2005 gjorde den til en lille regional lufthavn (kategori D) ⁽⁷⁹⁾.
- (278) Oplandet til Niederrhein-Weeze lufthavn er Tysklands vestlige regioner og Nederlandenes østlige regioner. Som forklaret ovenfor har Niederrhein-Weeze lufthavn ikke været til væsentlig skade for konkurrencen i oplandsområdet — lufthavnene i Düsseldorf og Eindhoven — som havde alvorlige trængselsproblemer og et utilstrækkeligt antal slots (se betragtning 268).
- (279) Desuden betjenes Niederrhein-Weeze lufthavn i modsætning til de to konkurrenter hverken af en tog- eller motorvejsforbindelse.
- (280) Kommissionen bemærker endvidere, at forretningsrejsesegmentet har en betydelig markedsandel på 40 % i Düsseldorf lufthavn, mens det kun udgør 7 % i Niederrhein-Weeze lufthavn.
- (281) Kommissionen bemærker, at Eindhoven lufthavn er udgangspunkt for både civil og militær flydrift, og at finansieringen af infrastrukturomkostningerne derfor afholdes af både de civile lufthavnsforvaltere og af det nederlandske militær. I 2010 og 2011 betalte Eindhoven lufthavn ca. 1 mio. EUR om året til det nederlandske militær, hovedsagelig for vedligeholdelse af infrastruktur, sikkerhed og flyvekontrol, men den afholdt ikke de oprindelige investeringsomkostninger, som Niederrhein-Weeze (delvist) måtte afholde.

⁽⁷⁹⁾ Se punkt 15.

- (282) Støtteintensiteten til det samlede projekt (se afsnittet om støttens nødvendighed og proportionalitet nedenfor) er desuden begrænset til at dække projektets finansieringsbehov. Lufthavnsoperatørens andelshavere vil finansiere over 50 % af investeringsomkostningerne.
- (283) På grundlag heraf kan Kommissionen derfor konkludere, at udviklingen i samhandelen ikke påvirkes i et omfang, der strider mod EU's interesse.

9.3.6. Støttens nødvendighed og proportionalitet

- (284) Kommissionen skal fastslå, om den statsstøtte, der er ydet til FN GmbH, har ændret den støttemodtagende virksomheds adfærd på en sådan måde, at den iværksætter en aktivitet, der bidrager til at opfylde et mål af offentlig interesse, som i) den ikke ville gennemføre uden støtte, eller ii) som den ville have iværksat på mere begrænset eller anden måde. Støtte kan desuden kun betragtes som proportional, hvis samme resultat ikke kunne opnås med mindre støtte og mindre fordrejning. Støttens størrelse og intensitet skal derfor begrænses til det strengt nødvendige for, at den støttede aktivitet kan finde sted.
- (285) Ifølge Tyskland var støtten nødvendig, fordi udviklingen af lufthavnen ville være blevet bragt i fare på grund af den stramme finansielle situation i FN GmbH, da støtten blev tildelt. Tyskland tilføjer også, at hvis projektet var blevet gennemført direkte af de offentlige myndigheder, ville disse myndigheder have skullet dække anlægsomkostninger og indledende driftstab. Kommissionen deler denne opfattelse og bemærker, at den offentlige støtte blev ydet i en periode, hvor FN GmbH's private andelshavere foretog meget betydelige investeringer i infrastrukturen i projektets opstartsfasen ([20-60] mio. EUR i perioden 2002-2003) og samtidig skulle dække lufthavnens indledende driftstab. Det er tvivlsomt, om lokale myndigheder med begrænsede finansielle ressourcer som Landkreis Kleve og Weeze kommune på egen hånd kunne have båret den økonomiske byrde for så storstilet et projekt, men de kunne nå samme resultat med begrænset egeneksponering ved at støtte et privat initiativ. I betragtning af den risiko der er forbundet med projektet, som er blandt de meget få private lufthavne i Europa, synes begrænset offentlig støtte derfor velbegrundet i opstartsfasen.
- (286) Ifølge Tyskland kunne investeringen ikke være blevet gennemført i samme omfang uden foranstaltning 1, 2 og 3. Som Tyskland med rette anfører, ville kun et begrænset antal investeringer kunne blive gennemført, f.eks. udvidelsen af start- og landingsbanen. Det ville have været nødvendigt at udskyde visse investeringer betydeligt, hvorfor lufthavnen ville have haft betydelige driftsvanskeligheder eller have været forhindret i at leve op til den forventede efterspørgsel fra luftfartsselskaber og passagerer i oplandet. Det kan derfor konkluderes, at støtteforanstaltning 1, 2 og 3 har en tilskyndelsesvirkning, eftersom de gjorde det muligt for støttemodtageren at foretage investeringen.
- (287) Med hensyn til vurderingen af proportionaliteten af foranstaltning 2 blev der ydet offentlig finansiering til lufthavnen for [2-5] mio. EUR. Som forklaret i betragtning 46 svarer denne støtteforanstaltning til finansiering af 50 % af de støtteberettigede omkostninger under 1993-dekretet. Det resterende beløb ([2-5] mio. EUR) blev finansieret af FN GmbH. Derfor er støtteintensiteten på 50 %.
- (288) Da luftfartsretningslinjerne fra 2005 lader spørgsmålet om støtteintensitet stå uafklaret, skal det maksimalt tilladte støttebeløb begrænses til det, der er strengt nødvendigt. Kommissionen bemærker, at de investeringer, der støttes via foranstaltning 2, blev finansieret under *pari passu*-vilkår. Derfor synes støtteintensiteten på 50 % berettiget i det foreliggende tilfælde.
- (289) For så vidt angår proportionaliteten af lån 4 i foranstaltning 1 og foranstaltning 3, bemærker Kommissionen, at tildelingen af et lavrentelån eller rentefrit lån udgør en mindre konkurrencefordrejende foranstaltning end et direkte tilskud. Eftersom de offentlige myndigheder opnåede fuld sikkerhed for deres lån, var deres økonomiske engagement desuden meget begrænset. For så vidt angår proportionaliteten af at give afkald på tilbagebetalingen af halvdelen af mellemfinansieringen, er Kommissionen er enig med Tyskland i, at betingelsen om oprettelse af 350 jobs udgør et incitament for private ejere af lufthavnen til at færdiggøre opførelsen og udviklingen af lufthavnens infrastruktur. Kommissionen bemærker, at ordningen var effektiv, idet der var blevet skabt 445 jobs, da der blev givet afkald på tilbagebetalingen (i 2004) i god tid inden den kontraktlige frist udløb (ved udgangen af 2007).

9.3.7. Konklusion vedrørende foranstaltning 1 (lån 4), 2 og 3

- (290) På baggrund af ovenstående vurdering konkluderer Kommissionen, at foranstaltning 1 (lån 4), 2 og 3 er forenelige med det indre marked efter artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten.

9.4. Driftsstøtteforanstaltningens forenelighed

- (291) I afsnit 5.1.2 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 fastlægges de betingelser, som Kommissionen anvender, når den vurderer foreneligheden af driftsstøtte med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF. I medfør af punkt 172 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 anvender Kommissionen navnlig disse betingelser på alle sager om driftsstøtte til lufthavne, herunder anmeldelser, der ikke er færdigbehandlede, og støtte, der ikke er anmeldt, selv hvis støtten blev ydet før den 4. april 2014, dvs. før luftfartsretningslinjerne fra 2014 trådte i kraft. Forenelighedsbetingelserne for driftsstøtte, som kan ydes i en overgangsperiode på 10 år fra datoen for offentliggørelsen af luftfartsretningslinjerne fra 2014, er:
- a) *Bidrag til et veldefineret mål af fælles interesse*: Denne betingelse er opfyldt, bl.a. hvis støtten forbedrer EU-borgernes mobilitet og forbindelsen mellem regioner og fremmer regional udvikling ⁽⁸⁰⁾
 - b) *Behov for statslig indgriben*: Der bør alene ydes støtte i de situationer, hvor en sådan støtte kan føre til en væsentlig forbedring, som markedet ikke selv kan levere ⁽⁸¹⁾
 - c) *Støttens tilskyndelsesvirkning*: Betingelsen er opfyldt, hvis det er sandsynligt, at den økonomiske aktivitet i den pågældende lufthavn ville have været væsentligt lavere uden driftsstøtte, dog under hensyntagen til eventuel ydelse af investeringsstøtte, samt trafikniveauet ⁽⁸²⁾
 - d) *Støttebeløbets proportionalitet (begrænsning af støtten til det nødvendige minimum)*: Driftsstøtte til lufthavne skal for at være proportional være begrænset til det minimum, der er nødvendigt for, at den støttemodtagende aktivitet bliver gennemført ⁽⁸³⁾
 - e) *Undgåelse af uforholdsmæssigt negativ påvirkning af konkurrencen og samhandelen* ⁽⁸⁴⁾.
- (292) I betragtning af at den driftsstøtte, som forlængelse 1 og muligvis forlængelse 2 i foranstaltning 1 indebærer, blev ydet i sin helhed, før luftfartsretningslinjerne fra 2014 trådte i kraft, anvendes disse forenelighedsbetingelser under hensyn til punkt 137 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 (dvs., at nogle betingelser ikke finder anvendelse).

9.4.1. Driftsstøttens bidrag til et veldefineret mål af almen interesse

- (293) Den undersøgte driftsstøtte havde til formål at opretholde et passende driftsniveau i Niederrhein-Weeze lufthavn.
- (294) I henhold til punkt 113 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 anses driftsstøtte til lufthavne for at bidrage til opnåelsen af et mål af almen interesse, hvis den øger EU-borgernes mobilitet og forbindelsen mellem regionerne, modvirker trafiktætheden i store hovedlufthavne, der er knudepunkter i EU, eller fremmer regional udvikling.
- (295) Som konkluderet i betragtning 270 svarer opførelsen og driften af Niederrhein-Weeze lufthavn til en klart defineret almen interesse, nemlig regional økonomisk udvikling og forbedring af regionens tilgængelighed.

9.4.2. Behov for statslig indgriben

- (296) I henhold til punkt 116 ff. i luftfartsretningslinjerne fra 2014 anses driftsstøtte til lufthavne for nødvendig alene i de situationer, hvor støtten kan føre til en væsentlig forbedring, som markedet ikke selv kan levere. I retningslinjerne anerkendes det desuden, at behovet for offentlig finansiering af driftsomkostninger normalt vil være proportionalt større for små lufthavne på grund af de store faste omkostninger, og at lufthavne med en årlig passagertrafik på mellem 200 000 og 700 000 passagerer i væsentligt omfang muligvis ikke er i stand til at dække deres driftsomkostninger.

⁽⁸⁰⁾ Punkt 137 og 113 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

⁽⁸¹⁾ Punkt 137 og 116 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

⁽⁸²⁾ Punkt 137 og 124 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

⁽⁸³⁾ Punkt 137 og 125 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

⁽⁸⁴⁾ Punkt 137 og 131 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

- (297) Siden idriftsættelsen af den nye terminal i 2003 er det årlige antal passagerer i lufthavnen Niederrhein-Weeze steget til 207 992 i 2003, 796 745 i 2004 og 591 744 i 2005 (se tabel 1). Kommissionen bemærker, at der har været betydelige udsving i passagertrafikken i opstartsfasen, navnlig et betydeligt fald på 34 % fra 2004 til 2005. Kommissionen konstaterer derfor, at passagertrafikken i løbet af disse tre år i gennemsnit har ligget på mellem 200 000 og 700 000. Samtidig bemærker Kommissionen, at FN GmbH havde tab i hele perioden (se tabel 5) og ikke en gang kunne dække sine driftsomkostninger (det justerede EBITDA var negativt i 2004 og i 2005), hvilket i luftfartsretningslinjerne fra 2014 anføres som typisk for lufthavne af den størrelse.
- (298) Kommissionen konkluderer derfor, at driftsstøtten til Niederrhein-Weeze lufthavn er nødvendig.

9.4.3. Statsstøtte skal være et velegnet politisk instrument

- (299) I henhold til punkt 120 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 bør driftsstøtte være et velegnet politisk instrument til at opnå det ønskede mål eller løse det pågældende problem. Da Niederrhein-Weeze lufthavn giver driftstab, er det eneste egnede instrument driftsstøtte, der gør det muligt for lufthavnen at videreføre driften for at sikre forbindelserne til Niederrhein-området. Andre instrumenter som investeringsstøtte eller regulerende foranstaltninger forekommer ikke at være egnede til at tackle de finansielle problemer i Niederrhein-Weeze lufthavn på driftsniveau. Kommissionen konkluderer derfor, at driftsstøtten til Niederrhein-Weeze lufthavn er et velegnet instrument.

9.4.4. Forekomst af tilskyndelsesvirkning og støttebeløbs proportionalitet (begrænsning af støtten til det nødvendige minimum)

- (300) I henhold til punkt 124 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 har driftsstøtte tilskyndelsesvirkning, hvis det er sandsynligt, at lufthavnens økonomiske aktivitet ville have været væsentligt mindre uden driftsstøtten, dog under hensyntagen til eventuel ydelse af investeringsstøtte, samt trafikniveauet.
- (301) Niederrhein-Weeze lufthavn modtog investeringsstøtte til at opføre en ny terminal og leve op til nye sikkerhedskrav. Det gjorde det muligt for lufthavnen at opfylde Niederrhein-regionens behov for transport og forbundethed, som udtrykt i passagertallet er steget i løbet af de seneste år. Til trods for det stigende antal passagerer er lufthavnen ikke i stand til at dække sine driftsomkostninger. Uden statslig driftsstøtte ville lufthavnen ikke kunne opretholde det nuværende niveau for trafik og investeringer, og dens økonomiske aktivitet ville skulle reduceres. Samtidig oversteg støtten ikke det beløb, der var nødvendigt for at dække driftstabene, hvorfor støttebeløbet er begrænset til det nødvendige minimum.
- (302) Kommissionen finder derfor, at driftsstøtten til Niederrhein-Weeze lufthavn har en tilskyndelsesvirkning og er proportional.

9.4.5. Undgåelse af uberettigede negative påvirkninger af konkurrence og samhandel

- (303) I henhold til punkt 131 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 tager Kommissionen konkurrencefordrejningerne og påvirkningen af samhandelen i betragtning, når den vurderer foreneligheden af driftsstøtte til en lufthavn. Det kan være en indikation af potentielle konkurrencefordrejninger eller påvirkning af samhandelen, at lufthavnen er placeret i samme opland som en anden lufthavn med overskydende kapacitet.
- (304) I betragtning 276 ff. har Kommissionen allerede konkluderet, at udviklingen i samhandelen ikke påvirkes i et omfang, der strider mod den fælles interesse.

9.5. Konklusion vedrørende støtteforanstaltningernes forenelighed

- (305) Alle de foranstaltninger, der er genstand for nærværende undersøgelse, og som indebærer statsstøtte, er forenelige med det indre marked efter artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten. Denne konklusion berører på ingen måde vurderingen af andre statsstøtteforanstaltninger, som de offentlige myndigheder kan have ydet FN GmbH, og som Kommissionen måtte undersøge i fremtiden.

10. SPROG

(306) Ved brev af 18. juni 2014 accepterede Tyskland, at denne afgørelse vedtages på engelsk. Derfor er kun den engelske udgave autentisk —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE

Artikel 1

De lån, som EEL GmbH ydede til FN GmbH den 11. april 2004, den 17. juni 2004 og den 28. juli 2004, og Landkreis Kleves og Weeze kommunes støtteforanstaltninger til fordel for EEL GmbH indebærer ikke statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Artikel 2

1. Det lån, som EEL GmbH ydede til FN GmbH den 1. juli 2005, forlængelsen af 1. juli 2005 af alle EEL GmbH's eksisterende lån til FN GmbH, Land Nordrhein-Westfalens støtteforanstaltning til fordel for FN GmbH og Landkreis Kleves direkte støtteforanstaltning til fordel for FN GmbH vedrørende erhvervelsen af Niederrhein-Weeze lufthavns faste ejendom udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og er forenelig med det indre marked efter artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

2. Hvis forlængelsen af alle EEL GmbH's eksisterende lån til FN GmbH den 29. november 2010 udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, er den forenelig med det indre marked efter artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Artikel 3

Denne afgørelse er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 23. juli 2014.

På Kommissionens vegne
Joaquín ALMUNIA
Næstformand

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2015/1825**af 31. juli 2014****om ikke-anmeldt statsstøtte SA.34791 (2013/C) (ex 2012/NN) — Belgien — Redningsstøtte til Val Saint-Lambert SA***(meddelt under nummer C(2014) 5402)***(Kun den franske udgave er autentisk)****(EØS-relevant tekst)**

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter i overensstemmelse med ovennævnte artikler at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger ⁽¹⁾, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

- (1) Den 11. maj 2012 prænotificerede Belgien en redningsstøtteforanstaltning til fordel for Val Saint-Lambert SA («VSL») i form af et lån med rentegodtgørelse på 1 mio. EUR. Efter at have konstateret, at redningsstøtten på 400 000 EUR allerede var blevet ydet den 3. april 2012, registrerede Kommissionen sagen i registret over ikke-anmeldt støtte. Denne støtte blev ikke anmeldt og er ikke efterfølgende blevet anmeldt.
- (2) Den 3. oktober 2012 anmeldte de belgiske myndigheder en omstrukturingsstøtteforanstaltning til fordel for VSL. Omstrukturingsstøtten består i en forlængelse af løbetiden for lånet på 1 mio. EUR til ti år.
- (3) Ved brev af 1. februar 2013 meddelte Kommissionen Belgien, at den havde besluttet at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde («TEUF») over for disse to støtteforanstaltninger og andre foranstaltninger truffet til fordel for VSL.
- (4) Kommissionens afgørelse om at indlede proceduren («indledningsafgørelsen») blev offentliggjort i Den Europæiske Unions Tidende ⁽²⁾. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte bemærkninger til støtten og foranstaltningerne.
- (5) Kommissionen har ikke modtaget bemærkninger hertil fra interesserede parter.
- (6) Belgien fremsatte sine bemærkninger til indledningsafgørelsen den 21. marts 2013.
- (7) Ved brev af 14. november 2013 meddelte de belgiske myndigheder Kommissionen, at de ville trække anmeldelsen vedrørende omstrukturingsstøtten tilbage. Denne støtteforanstaltning er derfor ikke analyseret i denne afgørelse.
- (8) Ved brev af 17. oktober og 14. november 2013 og e-mail af 10. december 2013 anmodede Kommissionen de belgiske myndigheder om at fremsende yderligere oplysninger. De belgiske myndigheder svarede ved brev af 12. december 2013 og e-mail af 11. december 2013. De anmodede om en længere frist til at besvare anmodningen om oplysninger af 14. november 2013. Denne frist blev forlænget ved brev af 19. december 2013. De belgiske myndigheders svar blev modtaget den 6. januar 2014. Kommission fremsendte en ny anmodning om

⁽¹⁾ Statsstøttesag SA.34791 20./C (ex 2012/NN) — Belgien — Redningsstøtte til Val Saint-Lambert — Statsstøttesag SA.35528 20./C (ex 2012/NN) — Belgien — Omstrukturingsstøtte til Val Saint-Lambert — Opfordring til at fremsætte bemærkninger efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT C 213 af 26.7.2013, s. 38).

⁽²⁾ Se fodnote 1.

oplysninger den 7. februar 2014. De belgiske myndigheder og advokaten for Société Wallonne de Gestion et de Participations (»SOGÉPA«) svarede henholdsvis den 25. og den 27. februar 2014. Der blev fremsendt en ny anmodning om oplysninger til de belgiske myndigheder den 11. april 2014. Ved brev af 30. april 2014 forlængede Kommissionen de belgiske myndigheders svarfrist til den 23. maj 2014, og deres svar indgik på denne dato.

- (9) Ved brev af 18. juni 2014 gav de belgiske myndigheder Kommissionen tilladelse til at vedtage og meddele denne afgørelse udelukkende på fransk.

2. BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGERNE OG STØTTEN

2.1. Støttemodtageren

- (10) VSL fremstiller højkvalitets- og luksusobjekter i krystal. Virksomheden er beliggende i Seraing i Vallonien, beskæftiger 52 personer og har en årlig omsætning på omkring 2 mio. EUR. Virksomhedens produkter har et godt ry, men der har været en række konkurser i virksomhedens historie. Cristallerie du Val Saint-Lambert SA gik således konkurs i 2002, og aktiviteterne blev overtaget af La cristallerie du Val Saint-Lambert SA (»CVSL«), der blev stiftet den 19. december 2002. Handelsretten i Liège erklærede efterfølgende CVSL konkurs ved konkursdekret af 11. august 2008. Aktiviteterne blev overtaget af to private aktionærer: Châteaux Finances Corporation (»CFC«), et holdingselskab, der ejer en række ejendomsselskaber og selskaber i vin-og gastronomisektoren, og Société de Promotion d'Espaces Commerciaux et Industriels (»SPECI«), et ejendomsforvaltnings- og udviklingselskab.
- (11) CFC og SPECI ejede oprindeligt henholdsvis 70 % og 30 % af VSL. I marts 2011 foretog regionen Vallonien en kapitalforhøjelse, som SPECI ikke deltog i. VSL ejer i dag 76 % af virksomheden, mens 17 % indehaves af regionen Vallonien og 7 % af SPECI.
- (12) VSL har siden den 14. oktober 2013 på ny været under konkursbehandling.
- (13) VSL har eksklusiv licens til at bruge VSL's varemærker, mønstre og modeller. Den licens blev udstedt i januar 2009 af regionen Vallonien, den nuværende varemærkeindehaver. Indtil oktober 2005 var indehaveren af VSL-varemærkerne Compagnie financière du Val (»CFV«), efterfølgeren efter Société de Gestion des marques du Val Saint-Lambert, der er 100 % ejet af SOGÉPA (der selv er 100 % ejet af regionen Vallonien).
- (14) Ved overdragelsesaftale af 5. oktober 2005 overdrog CFV disse varemærker til Interagora SA, CVSL's moderselskab, mod betaling af [500 000-800 000] (*). EUR. Den 11. august 2008 gik Interagora SA, der havde skiftet navn til Val Saint-Lambert International SA (»VSLI«), konkurs med en gæld på 280 000 EUR til CFV. Regionen Vallonien udnyttede efterfølgende sin forkøbsret og blev indehaver af varemærkerne mod betaling af [700 000-1 000 000] EUR i 2008.

2.2. Beskrivelse af foranstaltningerne og støtten

2.2.1. Foranstaltning 1: Redningsstøtte på 1 mio. EUR tildelt den 3. april 2012

- (15) Redningsstøtten til VSL i form af et rentelettet lån på 1 mio. EUR ydet den 3. april 2012 af regionen Vallonien, repræsenteret ved SOGÉPA (SOGÉPA handler på vegne af regionen i forbindelse med alle de foranstaltninger, hvor SOGÉPA intervenserer), med en løbetid på seks måneder og en rente på 3,07 % (basissats 2,07 + 100 point). Rentesatsen blev efterfølgende forhøjet med en margen på 100 basispoint til godtgørelse af SOGÉPA, dvs. til 4,07 %. En del af lånet på 1 mio. EUR, dvs. 400 000 EUR, blev ydet på datoen for indgåelse af låneaftalen af 3. april 2012 uden forudgående anmeldelse til Kommissionen i henhold til artikel 108, stk. 3, i TEUF. Det resterende lånebeløb, dvs. 600 000 EUR, blev ydet på et senere tidspunkt, men Kommissionen har ikke fået oplyst datoen. Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at hele lånet, dvs. 1 mio. EUR, er blevet ydet, da lånet er opført i anmeldelsen af fordringer til handelsretten i Liège indgivet efter rettens dekret om VSL's konkurs den 14. oktober 2013.

(*) Forretningshemmelighed.

2.2.2. Foranstaltning 2: Omstrukturingsstøtte

- (16) Den 3. oktober 2012 anmeldte de belgiske myndigheder en omstrukturingsstøtteforanstaltning. Omstrukturingsstøtten bestod i en forlængelse af løbetiden for lånet på 1 mio. EUR (dvs. af foranstaltning 1) til ti år. Ved brev af 14. november 2013 meddelte de belgiske myndigheder imidlertid Kommissionen, at de ville trække anmeldelsen vedrørende omstrukturingsstøtten tilbage. Ved brev af 12. december 2013 bekræftede de belgiske myndigheder, at denne støtteforanstaltning ikke er blevet gennemført. Denne støtteforanstaltning er derfor ikke analyseret i denne afgørelse.

2.2.3. Foranstaltning 3-8

- (17) Inden tildelingen af ovennævnte redningsstøtte (foranstaltning 1) traf regionen Vallonien, repræsenteret ved SOGEPa og andre offentlige organer i regionen, der optrådte på dennes vegne, såsom CFV, følgende seks foranstaltninger til fordel for VSL i perioden 2008-2011: en garanti på 150 000 EUR (foranstaltning 3), brug og overdragelse af varemærkerne Val Saint-Lambert (foranstaltning 4), et lån på 1,5 mio. EUR (foranstaltning 5), en kapitalforhøjelse på 1,5 mio. EUR (foranstaltning 6), begrænset støtte (foranstaltning 7) og finansiering af rensningsarbejde i forbindelse med Cristal Park-projektet (foranstaltning 8).

Foranstaltning 3: Garanti på 150 000 EUR i september 2008

- (18) CVSL, der drev krystalglasfabrikken for VSL, blev erklæret konkurs den 11. august 2008 af handelsretten i Liège. For at undgå en afbrydelse af virksomhedens aktiviteter på trods af konkursen og finde en køber anmodede regionen Vallonien ved afgørelse af 28. august 2008 SOGEPa om at stille en garanti på 150 000 EUR for et lån i ING på 300 000 EUR over for kuratoren for CVSL under konkurs. Denne garanti blev stillet den 24. september 2008 over for CVSL's kurator uden betaling.

Foranstaltning 4: Overdragelse og brug af varemærkerne Val Saint-Lambert i januar 2009

- (19) Som anført var CFV indehaver af VSL-varemærkerne indtil oktober 2005.
- (20) Ved overdragelsesaftale af 5. oktober 2005 overdrog CFV disse varemærker til Interagora SA mod betaling af [500 000-800 000] EUR. Betalingen af de 700 000 EUR skulle ske i en tranche på [100 000-500 000] EUR og 10 annuiteter på [10 000-50 000] EUR. I henhold til artikel 7 i denne aftale havde regionen Vallonien forkøbsret, såfremt Interagora SA eller dennes retssuccessorer ønskede at overdrage de af aftalen omfattede varemærker, mønstre og modeller inden den 5. oktober 2010.
- (21) Den 11. august 2008 gik Interagora SA, der havde skiftet navn til VSLI, konkurs med en gæld på 280 000 EUR til CFV.
- (22) Den 1. oktober 2008 undertegnede kurator for CVSL under konkurs en aftaleprotokol med CFC og SPECI (køberne af CVSL's aktiviteter), der også omfattede tilbagekøb af varemærkerne Val Saint-Lambert fra VSLI mod betaling af [700 000-1 000 000] EUR. Regionen Vallonien udnyttede herefter sin forkøbsret (artikel 7 i aftalen af 5. oktober 2005) til samme pris og orienterede kurator herom den 7. november 2008. Regionen stillede efterfølgende følgende betingelser i aftalen af 29. januar 2009 indgået mellem CFV og VSL:

— Regionen giver en eksklusiv, ubegrænset og global licens til VSL til at gøre brug af intellektuelle ejendomsrettigheder, der udelukkende er knyttet til varemærkerne, logoerne og bogstavmærkningerne »Val Saint-Lambert«, som regionen Vallonien fortsat er indehaver af. Denne licens er givet mod betaling af 1,5 % af resultatet før renter, skat og af- og nedskrivninger (EBITDA) de første fem regnskabsår og 5 % fra sjette regnskabsår. Licensen ophører, hvis VSL er erklæret konkurs, trådt i likvidation eller undergivet akkordproceduren, eller hvis aftalen ophæves til skade for VSL.

— Regionen giver VSL en købsoption på de intellektuelle ejendomsrettigheder. VSL kan udnytte denne option fra det fjerde år efter undertegnelsen af aftalen og indtil den sidste dag det femte år mod betaling af [700 000-1 000 000] EUR (pris tilbudt af køberne i overtagelsesprotokollen af 1. oktober 2008). VSL kan ligeledes udnytte denne option til samme pris på 800 000 EUR, justeret efter det belgiske forbrugerprisindeks, i perioden mellem det sjette og tiende år. Fra det 11. år kan regionen Vallonien pålægge VSL at tilbagekøbe de intellektuelle ejendomsrettigheder til samme indekserede pris på [700 000-1 000 000] EUR.

— Hvis købsoptionen udnyttes, skal VSL betale alle skyldige beløb til CFV (jf. betragtning 21).

- (23) De belgiske myndigheder påpegede over for Kommissionen i deres bemærkninger, at det resterende skyldige beløb efter den retslige sanering («réorganisation judiciaire») ⁽³⁾ indledt den 28. februar 2012 ikke længere var 280 000 EUR, men 61 250 EUR på grund af den nedsættelse på 43 750 EUR, der blev besluttet under den retslige sanering, og tilbagebetalingen af 105 000 EUR inden indledningen af denne procedure.

Foranstaltning 5: Lån på 1,5 mio. EUR i august 2009

- (24) Den 31. august 2009 ydede regionen Vallonien, repræsenteret ved SOGEPa, VSL et lån på 1,5 mio. EUR med en rente på 4,7 % og en løbetid på 7 år til virksomhedens indkøb af nye ovne. Dette lån blev sikret ved førsteprioritetspant i VSL's bygninger, der ifølge de belgiske myndigheder tilsyneladende havde en større værdi end lånet.

Foranstaltning 6: Kapitalforhøjelse på 1,5 mio. EUR i marts 2011

- (25) Den 17. marts 2011 indskød regionen Vallonien 1,5 mio. EUR i VSL til virksomhedens indkøb af en ny ovn. I perioden mellem den 25. maj 2009 og den 29. marts 2011 indskød CFC (majoritetsaktionær i VSL) kapital i det pågældende selskab i form af konvertering af fordringer til et samlet beløb på 5,2 mio. EUR.

Foranstaltning 7: Tidligere begrænset støtte

- (26) I perioden februar 2010-november 2012 modtog VSL 197 503 EUR i form af en række begrænsede støttebeløb. Den 25. marts 2011 udbetalte SOGEPa et støttebeløb på 97 785 EUR til en interim manager. SOGEPa anmodede imidlertid den 25. september 2012 om tilbagebetaling af denne støtte med renter, da SOGEPa blev opmærksom på, at loftet på 200 000 EUR fastsat i Kommissionens forordning (EF) nr. 1998/2006 ⁽⁴⁾ var overskredet.

Foranstaltning 8: Rensning af VSL's bygninger i forbindelse med Cristal Park-projektet og SPAQuE's vederlagsfri tilrådighedsstillelse af visse bygninger for VSL

- (27) Cristal Park-projektet omfattede rensning af bygninger ejet af VSL med offentlige midler.
- (28) Ved brev af 20. august 2012 fremsendte SPAQuE (Société Publique d'Aide à la Qualité de l'Environnement) et betinget tilbud om køb af bygningerne til VSL for 2 040 000 EUR fratrukket rensningsudgifterne, der endnu ikke var blevet vurderet. Prisen var blevet anslået til 2 040 000 EUR den 29. marts 2012 af en uafhængig ekspert, Cushman & Wakefield, der ikke selv var i stand til at vurdere rensningsudgifterne. Ved brev af 5. september 2012 meddelte VSL SPAQuE, at Geolys havde vurderet rensningsudgifterne til 219 470 EUR i august 2012. I samme skrivelse meddelte VSL ligeledes SPAQuE, at selskabet var rede til at sælge bygningerne for 2 040 000 EUR minus 220 000 EUR. Den 13. december 2012 blev de pågældende bygninger solgt til SPAQuE for 2 040 000 EUR fratrukket de anslåede rensningsudgifter på 220 000 EUR, dvs. for 1 820 000 EUR. I mellemtiden var rensningsudgifterne imidlertid blevet vurderet til flere millioner euro i et notat af 1. december 2011 fremsendt af de belgiske myndigheder.
- (29) Inden dette salg den 13. december 2012 godkendte kommunalbestyrelsen i Seraing på sit møde den 10. september 2012 to udkast til aftaler om forkøbsret, den første mellem SPAQuE og Seraing kommune og den anden mellem Seraing kommune og SPECI. I disse udkast redegøres for den fremtidige overdragelse mellem disse tre enheder af bygningerne solgt til SPAQuE, når de er blevet rensset.
- (30) Indtil videre er det kun salget af 13. december 2012, der er blevet gennemført. De påtænkte foranstaltninger i de aftaleudkast, der er godkendt af kommunalbestyrelsen i Seraing kommune og omhandlet i ovenstående betragtninger (28 og 29), er ikke blevet iværksat. Rensningsarbejdet er ikke blevet påbegyndt.

⁽³⁾ Formålet med den retslige sanering er at holde hele eller dele af den kriseramte virksomhed eller af dennes aktiviteter i gang under rettens kontrol. Denne procedure gik forud for afsigelsen af konkursdekret den 14. oktober 2013.

⁽⁴⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 1998/2006 af 15. december 2006 om anvendelse af traktatens artikel 87 og 88 på de minimis-støtte (EUT L 379 af 28.12.2006, s. 5).

- (31) Der blev desuden undertegnet en aftale om midlertidig tilrådighedsstillelse af en del af anlægsområdet »Cristalleries du Val Saint-Lambert« mellem SPAQuE og VSL den 11. december 2012. Ved denne aftale stiller SPAQuE et vist antal bygninger, som SPAQuE er blevet ejer af, til rådighed for VSL i en bestemt periode og vederlagsfrit (jf. betragtning 27). VSL forpligter sig til gengæld til at samarbejde med SPAQuE og fremsende alle nyttige og nødvendige oplysninger i forbindelse med renoverings- og rensningsarbejdet på anlægsområdet.

2.3. Baggrund for indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure

- (32) Kommissionen fandt, at alle de pågældende foranstaltninger udgjorde statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Hvad angår foranstaltning 1 (redningsstøtte), foranstaltning 3 (garanti uden betaling) og foranstaltning 4 (brug og overdragelse af varemærker), var Kommissionen i tvivl om, hvorvidt disse foranstaltninger var i overensstemmelse med princippet om en privat investor under markedsøkonomiske vilkår. Hvad angår foranstaltning 5 (lån på 1,5 mio. EUR), var Kommissionen i tvivl om, hvorvidt lånerenten udgjorde statsstøtte. Kommissionen var ligeledes i tvivl om pari passu-karakteren af foranstaltning 6 (kapitalforhøjelse) og om foranstaltningens overensstemmelse med princippet om en privat investor under markedsøkonomiske vilkår. Hvad angår foranstaltning 7 vedrørende begrænsede støtteforanstaltninger, var Kommissionen ikke sikker på, at de enkelte foranstaltninger opfylder betingelserne i ovennævnte forordning ⁽⁵⁾. Hvad angår foranstaltning 8 (salg af bygninger og vederlagsfri tilrådighedsstillelse af visse bygninger), var Kommissionen endelig i tvivl om, hvorvidt salgsprisen for de grunde, som VSL solgte til SPAQuE, indebar statsstøtte, på grund af usikkerheden forbundet med vurderingen af rensningsudgifterne. Kommissionen var ligeledes i tvivl om, hvorvidt SPAQuE's vederlagsfri tilrådighedsstillelse af bygninger for VSL, udgjorde statsstøtte. Hvad angår foranstaltning 3, var Kommissionen ligeledes i tvivl om, hvorvidt der var økonomisk kontinuitet mellem CVSL og VSL. Endelig var Kommissionen i tvivl om alle foranstaltningernes forenelighed med det indre marked, og nærmere bestemt med Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder ⁽⁶⁾ (»rammebestemmelserne for rednings- og omstrukturingsstøtte«) (foranstaltning 1, 2 og 3).

3. BELGIENS BEMÆRKNINGER TIL INDLEDNINGSAFGØRELSEN

3.1. Kvalificeringen af VSL som en kriseramt virksomhed

- (33) De belgiske myndigheder anfægter ikke, at VSL kunne betragtes som en kriseramt virksomhed fra den 8. februar 2012, datoen for indgivelse af begæringen om retslig sanering (hvilket ligeledes vil fremgå af analysen af flere af de øvrige foranstaltninger). Myndighederne mener imidlertid ikke, at VSL kunne betragtes som en kriseramt virksomhed før dette tidspunkt, da VSL ifølge myndigheder var en nyoprettet virksomhed og drog fordel af ubetinget støtte fra sin majoritetsaktionær, dvs. CFC, i overensstemmelse med punkt 10 og 11 i rammebestemmelserne for rednings- og omstrukturingsstøtte og Kommissionens beslutningspraksis ⁽⁷⁾.

3.2. Redningsstøtte (foranstaltning 1)

- (34) Kommissionen fandt i indledningsafgørelsen, at dette lån ydet uden sikkerhed til en kriseramt virksomhed kunne udgøre støtte, da det ikke havde været muligt for VSL at få et lån på disse vilkår i en privat bank.
- (35) I deres bemærkninger anfægter de belgiske myndigheder ikke, at lånet med rentegodtgørelse på 1 mio. EUR ydet af regionen Vallonien den 3. april 2012 udgør støtte. Myndighederne mener imidlertid, at denne foranstaltning udgør redningsstøtte i henhold til punkt 13 i rammebestemmelserne for rednings- og omstrukturingsstøtte, idet virksomhedens vanskeligheder hidrører fra virksomheden selv og ikke er et resultat af en vilkårlig omkostningsfordeling inden for koncernen, og idet virksomhedens vanskeligheder er for alvorlige til, at koncernen selv kan løse dem. De påpeger således, at CFC på grund af sine mange forskellige aktiviteter og kapitalinteresser ikke kunne indskyde alle sine midler i VSL. CFC's likviditet faldt betydeligt ved afslutningen af regnskabsåret 2011 og udgjorde blot 130 000 EUR den 19. oktober 2012. De belgiske myndigheder minder ligeledes om, at CFC ikke længere var i stand til at afhjælpe VSL's vanskeligheder ved tilførsel af koncernmidler på grund af CFC's hyppige tilførsel af midler til VSL (9,5 mio. EUR siden stiftelsen af VSL) og VSL's fortsat skuffende finansielle resultater.

⁽⁵⁾ Jf. fodnote 4.

⁽⁶⁾ EUT C 244 af 1.10.2004, s. 2.

⁽⁷⁾ Afgørelse af 8. februar 2010, SA N 541/09 — Sweden — State guarantee in favour of Saab Automobile AB.

- (36) Med hensyn til princippet om engangsstøtte, ifølge hvilket foranstaltning 1 ville være uforenelig med punkt 72 ff. i rammebestemmelserne for rednings- og omstrukturingsstøtte, da foranstaltning 3, 5, 6 og 7 udgør rednings- eller omstrukturingsstøtte, påpeger de belgiske myndigheder derimod følgende:
- Foranstaltning 3 (garantien på 150 000 EUR) blev stillet over for CVSL's kurator i september 2008 og ikke over for VSL. De belgiske myndigheder mener desuden ikke, at der var økonomisk kontinuitet mellem CVSL og VSL.
 - Foranstaltning 5 (lån på 1,5 mio. EUR) indeholder intet støtteelement i lyset af den anvendte rentesats og typen af sikkerhedsstillelse.
 - Foranstaltning 6 (kapitalforhøjelse på 1,5 mio. EUR) indeholder intet støtteelement, da CFC samtidig indskød 5,2 mio. EUR i form af en konvertering af fordringer.
 - Den begrænsede støtte blev ikke ydet til en kriseramts virksomhed og bør ikke tages i betragtning ved analysen af princippet om engangsstøtte. Denne støtte er derudover klart mindre end de tilskud, som CFC har ydet siden 2009.

3.3. Omstrukturingsstøtte (foranstaltning 2)

- (37) På grund af tilbagetrækningen af anmeldelsen af denne foranstaltning og den omstændighed, at de belgiske myndigheder ikke har iværksat foranstaltningen, er denne foranstaltning ikke omfattet af denne afgørelse, og de belgiske myndigheders bemærkninger desangående er dermed ikke længere relevante.

3.4. Garanti på 150 000 EUR (foranstaltning 3)

- (38) Kommissionen understregede i indledningsafgørelsen, at garantien på 150 000 EUR blev stillet uden betaling over for en kriseramts virksomhed, da CVSL på daværende tidspunkt var under konkurs. Garantien synes således at give CVSL en fordel, da ingen privat operatør ville have stillet denne garanti uden betaling.
- (39) De belgiske myndigheder tager ikke stilling til, om denne foranstaltning kan betragtes som støtte.
- (40) De har desuden præciseret, at garantien blev stillet over for kuratoren og ikke over for CVSL under konkurs. De fastholder imidlertid, at der ikke var økonomisk kontinuitet mellem CVSL og VSL. Myndighederne mener, at de i tilstrækkelig grad har påvist afbrydelsen af den økonomiske kontinuitet mellem CVSL og VSL. De understreger, at da omfanget af aktiver overført til VSL var større end omfanget af CVSL's aktiver og helt adskilt, bør enhver kontinuitet udelukkes.
- (41) De belgiske myndigheder minder ligeledes om, at de nye aktionærer i VSL hele vejen igennem har ønsket at knytte overtagelsen af CVSL til et omfattende ejendoms- og turistprojekt, dvs. Cristal Park. Overtagelsens økonomiske følgerigtighed er således efter myndighedernes opfattelse et klart brud med CVSL's drift af krystalglasfabrikken, der udelukkende fremstillede krystalvarer.

3.5. Brug og overdragelse af varemærkerne Val Saint-Lambert (foranstaltning 4)

- (42) I indledningsafgørelsen anførte Kommissionen, at betalingen for koncessionen til VSL, der afhang af VSL's fremtidige EBITDA, syntes at indebære en økonomisk fordel. Regionen Vallonien giver rent faktisk et aktiv af værdi i koncession uden garanti for betaling, idet VSL's EBITDA kan være negativt som de tidligere år, og uden forventning om en fortjeneste ved koncessions udløb ud over en tilpasning til inflationen (indeks), der i øvrigt først finder sted fra det sjette år. En privat operatør ville sandsynligvis have valgt en betaling, der som minimum omfattede en fast og sikker base. I indledningsafgørelsen udtrykte Kommissionen endvidere tvivl om, hvorvidt betingelserne for overdragelsen af varemærket omfattede støtte.

- (43) De belgiske myndigheder mener ikke, at Kommissionen har grundlag for at henvise til de dårlige resultater opnået af VSL's forgængere og således kritisere beregningen af Valloniens betaling for tildelingen af licensen på varemærkerne.
- (44) Myndighederne mener tværtimod, at beregningen af betalingen for brug af varemærkerne på grundlag af EBITDA ikke er et valg blottet for forretningsmæssig logik. Ifølge myndighederne er dette valg begrundet, da EBITDA er et af de regnskabsindekser, som giver myndighederne i Vallonien mulighed for at måle den kommercielle succes af salget af produkter, hvor myndighederne er varemærkeindehaveren.
- (45) De belgiske myndigheder har ikke kommenteret betingelserne for det fremtidige salg af varemærkerne til VSL.

3.6. Lån på 1,5 mio. EUR (foranstaltning 5)

- (46) Kommissionen satte i indledningsafgørelsen spørgsmålstejn ved typen af sikkerhedsstillelse. Det fremgår rent faktisk af dokumenterne forelagt Kommissionen, at der til dels var taget pant i VSL's bygninger, som skulle renoveres. Den reelle værdi af disse grunde var imidlertid ikke kendt og var måske negativ. Lånerenten på 4,7 % syntes derfor at være for lav. I lyset af typen af sikkerhedsstillelse burde der lægges 400-1 000 basispoint til basissatsen på 1,778 %.
- (47) Ifølge de belgiske myndigheder var sikkerhedsstillelsen høj, da der var sikkerhed for hele lånet. Deres vurdering var baseret på ekspertvurderingen foretaget af konsulentfirmaet Marengo i januar og februar 2009.

3.7. Kapitalforhøjelse på 1,5 mio. EUR (foranstaltning 6)

- (48) I indledningsafgørelsen konstaterede Kommissionen, at beslutningen om kapitalforhøjelsen ikke blev truffet på grundlag af en forretningsplan, men på grundlag af en simpel finansiel prognose. Der redegøres overhovedet ikke for, hvordan virksomheden agter at komme på fode igen, og heller ikke for, hvorledes kapitalindskyderen, dvs. regionen Vallonien, vil blive sikret et afkast. Regionen Vallonien og CFC synes desuden ikke at være i samme situation og løbe de samme risici. Regionen Vallonien er ikke aktionær i VSL før denne foranstaltning og har ingen økonomisk interesse i virksomheden. Derimod er CFC aktionær i VSL og har interesse i, at virksomheden kommer på fode igen, eller i det mindste, at tabene begrænses.
- (49) De belgiske myndigheder mener ikke, at VSL var kriseram, da denne foranstaltning blev tildelt, idet majoritetsaktionæren havde fuld tillid til og støttede sit datterselskab økonomisk.
- (50) Myndighederne mener ikke, at Kommissionen bør tage udgangspunkt i en investerings efterfølgende rentabilitet ved vurderingen af, om der er tale om statsstøtte, idet denne praksis er i strid med EU's retspraksis.
- (51) Myndighederne påpeger, at kapitaltilførslen var af mindre betydning, og at aktionærerne i CFC tilførte kapital på samme tidspunkt. Selv om regionen Vallonien ikke var aktionær i VSL, drog regionen desuden økonomisk fordel af kapitalforhøjelsen, da regionen efter myndighedernes opfattelse havde interesse i at støtte aktiviteten med henblik på at få virksomheden på fode igen og få lånet tilbagebetalt på et senere tidspunkt.

3.8. De minimis-støtte (foranstaltning 7)

- (52) Kommissionen fandt i indledningsafgørelsen, at VSL syntes at have været en kriseram virksomhed siden 2009 til i dag og således ikke var berettiget til denne form for støtte.
- (53) Ifølge de belgiske myndigheder bør VSL ikke betragtes som en kriseram virksomhed, da der er tale om en ny virksomhed oprettet for mindre end tre år siden, og da majoritetsaktionæren havde tillid til virksomheden indtil indledningen af den retslige sanering. Disse foranstaltninger er derfor omfattet af de minimis-forordningen og kan således ikke betragtes som støtte.

3.9. Rensning af VSL's bygninger i forbindelse med Cristal Park-projektet og SPAQuE's vederlagsfri tilrådgivningsstilling af visse bygninger for VSL (foranstaltning 8)

- (54) Kommissionen fandt i indledningsafgørelsen, at SPAQuE havde forpligtet sig til at købe bygningerne uden at kende rensningsudgifterne.
- (55) De belgiske myndigheder påpeger, at lovgivningen i Vallonien begrænser omfanget af de forpligtelser, der påhviler ejeren af en forurenede grund eller bygning, hvis der er tale om historisk forurening, og under hensyntagen til arealanvendelsen i de områder, hvor de forurenede grunde og bygninger er beliggende, i henhold til den fysiske planlægning. De belgiske myndigheder er af den opfattelse, at VSL, hvis virksomheden var forpligtet til at foretage rensningen, kun ville være forpligtet til at rense anlægsområdet med henblik på at sikre, at det er i overensstemmelse med anvendelsen i henhold til den fysiske planlægning for den specifikke sektor, dvs. industriel anvendelse. Udgifterne til rensning af et anlægsområde skal derfor vurderes, således at området kan bringes i overensstemmelse med arealanvendelsen på salgstidspunktet, dvs. i dette tilfælde industriel anvendelse. De belgiske myndigheder mener, at udgifterne er blevet vurderet i Geolys-rapporten. Udgifterne er efterfølgende blevet fratrukket i salgsprisen.
- (56) De belgiske myndigheder anfører endvidere, at rensningen af bygningerne vil blive finansieret med offentlige midler og gennemført af den offentlige myndighed SPAQuE efter SPAQuE's overtagelse af bygningerne. I henhold til EF-retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse udgør rensningsarbejde foretaget af en offentlig myndighed på en eller flere af myndighedens egne grunde ikke statsstøtte.
- (57) Med hensyn til den vederlagsfri tilrådgivningsstilling af bygninger for VSL mener de belgiske myndigheder, at denne tilrådgivningsstilling vedrører bygninger, der ejes af SPECI, et privatejet aktieselskab.

4. DE INTERESSEREDE PARTERS BEMÆRKNINGER TIL INDLEDNINGSAFGØRELSEN

- (58) Kommissionen har ikke modtaget nogen bemærkninger.

5. VURDERING AF STØTTEN

5.1. Vurdering af, om der foreligger støtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF

- (59) I henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF er statsstøtte eller støtte, som ydes 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 det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.
- (60) Det følger af denne bestemmelse, at de pågældende foranstaltninger for at blive betragtet som statsstøtte skal: i) hidrøre fra staten, dvs. gennemføres ved hjælp af statsmidler og kunne tilregnes staten, ii) give modtageren en økonomisk fordel, iii) være selektive og iv) kunne fordreje konkurrencevilkårene og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.
- (61) Belgien har ikke bestridt, at redningsstøtten (foranstaltning 1) kan betragtes som statsstøtte. Det noterede Kommissionen sig allerede i indledningsafgørelsen. Hvad angår foranstaltning 2, har Belgien trukket sin anmeldelse tilbage efter indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure. Denne foranstaltning er derfor ikke analyseret i denne afgørelse. Belgien bestrider imidlertid, at foranstaltning 3-6 og 7-8 kan betragtes som statsstøtte, da disse foranstaltninger ikke giver modtageren en økonomisk fordel eller er de minimis-støtte.

5.1.1. Anvendelse af statsmidler

Foranstaltning 1, 3, 5 og 6

- (62) Foranstaltning 1 (lånet på 1 mio. EUR), foranstaltning 3 (garantien på 150 000 EUR), foranstaltning 5 (lånet på 1,5 mio. EUR) og foranstaltning 6 (kapitalforhøjelsen på 1,5 mio. EUR) er blevet tildelt af SOGEPa på vegne af regionen Vallonien. Da der er tale om et 100 % offentligt ejet selskab, kan selskabets midler betragtes som statsmidler i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF ⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ Jf. dom af 16. maj 2002 i sag C-482/99, Frankrig mod Kommissionen, EU:C:2002:294, præmis 38.

Foranstaltning 4

- (63) Kommissionen bemærker, at aftalen om ubegrænset enekoncession til VSL på brug af varemærkerne Val Saint-Lambert og overdragelsen blev indgået mellem VSL og regionen Vallonien. Denne foranstaltning og betingelserne for det fremtidige salg af varemærkerne indebærer anvendelse af statsmidler.

Foranstaltning 7

- (64) Det fremgår ligeledes af oplysningerne fra de belgiske myndigheder, at den støtte, som myndighederne betegner som de minimis-støtte, også er blevet ydet af en myndighed eller en offentlig virksomhed, men Belgien oplyser imidlertid ikke, om der hver gang er tale om regionen Vallonien eller SOGEPa. Uanset hvad, er der tale om statsmidler, og de belgiske myndigheder bestrider desuden ikke, at disse foranstaltninger er finansieret ved hjælp af statsmidler.

Foranstaltning 8

- (65) Kommissionen konstaterer, at SPAQuE er et offentligt ejet selskab, datterselskab af Société Régionale d'Investissement de Wallonne (SRIW), og at midlerne til rensningen af VSL's bygninger allerede er blevet tildelt selskabet af den vallonske regering ⁽⁹⁾. SPAQuE's køb af VSL's grunde og den vederlagsfri tilrådgivelsesstilling af en række af bygningerne indebærer anvendelse af statsmidler.

5.1.2. Kriteriet om tilregnelser

- (66) I sin vurdering af, om en foranstaltning kan tilregnes staten, baserer Domstolen sig på »sagens omstændigheder som helhed og den sammenhæng, hvori foranstaltningen er truffet.« ⁽¹⁰⁾
- (67) De i punkt 2.2 ovenfor omhandlede foranstaltninger er blevet tildelt af to offentlige organer i regionen Vallonien, der optræder på dennes vegne, SOGEPa og SPAQuE.
- (68) SOGEPa, Société Wallonne de Gestion et de Participations, er et offentligt ejet aktieselskab og er 100 % ejet af regionen Vallonien. Selskabet sikrer gennemførelsen af den vallonske regerings beslutninger om interventioner i erhvervsdrivende selskaber og varetager forvaltningen af disse interventioner. SOGEPa er et resultat af fusionen i 1999 mellem Société Wallonne pour la Sidérurgie (SWS) og Société pour la gestion de participations de la Région wallonne dans des sociétés commerciales (SOWAGEP).
- (69) SOGEPa handler efter instruks fra den vallonske regering. Følgende er fastsat i artikel 3, stk. 1, i selskabets vedtægter: »Selskabets formål er at varetage alle de opgaver, der pålægges af den vallonske regering, (...). Selskabet sikrer navnlig gennemførelsen af de beslutninger om interventioner i erhvervsdrivende selskaber, der vedtages af den vallonske regering, og varetager forvaltningen af de kapitalinteresser, forpligtelser, lån eller renter, som regionen Vallonien eller selskabet selv har i sådanne selskaber.«
- (70) SPAQuE, der blev stiftet i 1991, beskæftiger sig med rensning af deponeringsanlæg og forurenede forladte industrigrunde. Selskabet har til opgave at udarbejde en oversigt over forurenede grunde i Vallonien. SPAQuE er et datterselskab af Société Régionale d'investissement de la Wallonie (SRIW), og regionen Vallonien ejer 98,66 % af selskabet. Selskabets formål er at bidrage til udviklingen af den vallonske økonomi gennem finansiel støtte til vallonske virksomheder eller virksomheder etableret i Vallonien, der gennemfører projekter inden for industri og service, som skaber merværdi.
- (71) I henhold til forvaltningsaftalen indgået i juli 2007 mellem den vallonske regering og SPAQuE for perioden 2008-2012 og forlænget i yderligere seks måneder i oktober 2012 udfører SPAQuE en række aktiviteter inden for rammerne af de uddelegerede opgaver, som selskabet pålægges af den vallonske regering. Selskabet handler efter instruks fra regionen. Regionen fastlægger navnlig listen over prioriterede grunde og de specifikke mandater for saneringsarbejdet.
- (72) På baggrund af disse oplysninger mener Kommissionen, at regionen Vallonien træffer beslutningerne, som efterfølgende gennemføres af SOGEPa. Med hensyn til SPAQuE kan regionen tilsyneladende øve direkte indflydelse på SPAQuE's aktiviteter gennem uddelegering af opgaver.

⁽⁹⁾ Ved afgørelse af 27. april 2012 truffet af det belgiske ministerium for fysisk planlægning.

⁽¹⁰⁾ Dom af 16. maj 2002, sag C-482/99, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 4427.

- (73) Kommissionen konkluderer derfor på dette trin i proceduren, at de pågældende foranstaltninger indebærer anvendelse af statsmidler, og at de kan tilregnes staten.

5.1.3. Kriteriet om selektivitet

- (74) Kriteriet om selektivitet er helt klart opfyldt. I indledningsafgårelsen konstaterede Kommissionen, at alle de pågældende foranstaltninger er blevet tildelt én enkelt virksomhed, nemlig VSL, eller CVSL's kurator, for så vidt angår foranstaltning 3 (garantien på 150 000 EUR).

5.1.4. Økonomisk fordel

- (75) Det er nu på sin plads at vurdere kriteriet om den økonomiske fordel, både i forbindelse med redningsstøtten og de andre omhandlede foranstaltninger, på baggrund af de belgiske myndigheders bemærkninger til indledningsafgårelsen.

Foranstaltning 1: Redningsstøtte på 1 mio. EUR

- (76) Redningsstøtten ydet i form af et lån på 1 mio. EUR med en rente på 3,07 % forhøjet med 100 basispoint til godtgørelse af SOGEPAs giver VSL en økonomisk fordel. Dette lån er rent faktisk blevet ydet uden sikkerhed til en kriseramts virksomhed, der to måneder forinden havde indgivet en begæring om retslig sanering (jf. punkt 5.2.1). Som de belgiske myndigheder selv anerkendte, ville VSL som en kriseramts virksomhed aldrig have fået et lån i en privat bank. Denne foranstaltning giver således VSL en fordel på 1 mio. EUR (lånebeløbet).

Foranstaltning 3: Garanti på 150 000 EUR

- (77) Kommissionen var i tvivl om, hvorvidt denne offentlige intervention var i overensstemmelse med princippet om en privat investor under markedsøkonomiske vilkår.
- (78) De belgiske myndigheder kom ikke ind på kriteriet om den økonomiske fordel i deres bemærkninger, og de har heller ikke taget stilling til, om der var økonomisk kontinuitet mellem CVSL og VSL.
- (79) Ifølge Kommissionens oplysninger vedrørte denne garanti et lån på 300 000 EUR ydet af ING til CVSL's kurator. De 150 000 EUR blev ydet uden betaling. Dette lån skulle gøre det muligt at opretholde CVSL's aktivitet indtil den eventuelle overtagelse af selskabet.
- (80) Kommissionen bemærker, at de belgiske myndigheder har meddelt Kommissionen, at der ikke blev udarbejdet og undertegnet en garantiaftale mellem de berørte parter, da lånet blev ydet. Kommissionen er således kun i besiddelse af et brev fra SOGEPAs af 24. september 2008 til ING, hvor SOGEPAs bekræfter sin garanti for dækning af eventuelle tab i forbindelse med opretholdelsen af aktiviteterne op til 150 000 EUR. Kommissionen bemærker således, at SOGEPAs har stillet en garanti over for kuratoren for en konkursramts virksomhed uden betaling. De belgiske myndigheder har desuden angivet, at ING gjorde lånet betinget af en garanti. På baggrund af disse forhold mener Kommissionen således ikke, at hele lånet var blevet ydet uden den offentlige intervention. Kommissionen bemærker endvidere, at regionen Vallonien ikke havde nogen direkte juridisk og kommerciel forbindelse med CVSL. Regionen var hverken direkte eller indirekte via SOGEPAs aktionær i CVSL. Regionen havde således ingen kommerciel interesse i at stille denne garanti over for CVSL uden betaling.
- (81) Kommissionen konkluderer således, at denne garantistillelse uden betaling har givet CVSL en fordel. Fordelen svarer til den præmie, som en privat virksomhed ville have krævet for at stille garantien under tilsvarende omstændigheder, og som SOGEPAs har givet afkald på.
- (82) De belgiske myndigheder har oplyst, at kuratoren indfrie hele lånet på 300 000 EUR den 28. juli 2009 med de disponible midler og ved at trække på garantien på 150 000 EUR.

- (83) Lånebeløbet svarer således til differencen mellem den markedsrente, som kuratoren skulle have betalt for lånet uden den offentlige garanti, og den rente, der faktisk blev betalt som følge af garantien.
- (84) Denne tilgang er i overensstemmelse med punkt 4.2 i meddelelsen fra Kommissionen om anvendelsen af EF-traktatens artikel 87 og 88 angående statsstøtte i form af garantier ⁽¹⁾: »I forbindelse med en individuel garanti bør subventionsækvivalenten beregnes som differencen mellem garantiens markedspris og den faktisk betalte pris. Når garantier for den pågældende type transaktion ikke forekommer på markedet, foreligger der ikke nogen markedspris for garantien. I så fald bør støtteelementet beregnes på samme måde som subventionsækvivalenten ved et lån på lempelige vilkår, nemlig som differencen mellem den markedsrente, virksomheden skulle have betalt uden garantien, og den rente, der er opnået som følge af statsgarantien, efter fradrag af eventuelle betalte præmier.«

- (85) Beløbet beregnes ved hjælp af følgende formel:

$$\text{Støttebeløb} = (14,59 \% - 10,75 \%) \times 300\,000 \times 343/365 = 10\,825,64 \text{ EUR}$$

- (86) De 14,59 % er beregnet som følger: 4,59 % (basissats for Belgien i august 2008 ⁽²⁾), hvortil der skal lægges 1 000 basispoint på grund af CVSL's situation (virksomhed med CCC-rating og lav sikkerhedsstillelse ⁽³⁾). De 10,75 % er renten på lånet i ING, og de 343 dage er låneperioden frem til indfrielsen af lånet.

Foranstaltning 4: Overdragelse og brug af varemærkerne Val Saint-Lambert

- (87) Kommissionen var i tvivl om, hvorvidt betingelserne vedrørende salg og betaling i betingelserne for VSL's brug af varemærkerne (betaling af 1,5 % af EBITDA de første fem regnskabsår og 5 % fra sjette regnskabsår) var i overensstemmelse med princippet om en privat investor under markedsøkonomiske vilkår ⁽⁴⁾.
- (88) Aftalen af 29. januar 2009 mellem Compagnie financière du Val, der ejes af regionen Vallonien, og VSL omfatter bestemmelser om tildeling af en eksklusiv licens til at bruge varemærkerne og betingelserne for VSL's tilbagekøb af varemærkerne. (jf. betragtning 19 ff.).
- (89) Kommissionen bemærker, at den eksklusive licens på brugen af varemærkerne er underlagt en række betingelser, som en privat investor ikke ville have pålagt. Regionen Vallonien har således pålagt VSL følgende betingelser: »Regionen Vallonien kan opsig denne brugslicens på ethvert tidspunkt, uden videre og uden varsel, hvis VSL (eller dennes retssuccessorer) ikke opretholder en produktion af krystalvarer af høj merværdi på anlægsområdet Val Saint-Lambert i Seraing og mindst 60 % af de fuldtidsækvivalente stillinger i virksomheden på tidspunktet for CVSL's konkurs (...).« Kommissionen konstaterer, at regionen til gengæld for tildelingen af den eksklusive licens pålægger VSL at opretholde produktionen på anlægsområdet i Seraing og at opretholde et på forhånd fastsat beskæftigelsesniveau. Disse betingelser har haft indflydelse på betalingen for licensen og på prisen for det fremtidige salg af varemærkerne.
- (90) Kommissionen mener, at disse betingelser, der er fastsat ud fra politiske hensyn (opretholdelse af aktiviteten i Seraing og et vist beskæftigelsesniveau), har reduceret betalingen for brug af licensen og salgsprisen. Betalingen af 1,5 % af EBITDA de første fem regnskabsår og 5 % fra sjette regnskabsår kan således ikke betragtes en betaling, der er i overensstemmelse med markedsprisen. Den pris på [700 000-1 000 000] EUR, der blev tilbudt af køberne i 2008 i forbindelse med overtagelsesproceduren, kan heller ikke betragtes som en markedspris på grund af ovennævnte betingelser, som en privat, markedsøkonomisk investor ikke ville have pålagt, og som kan have afskrækket nogle investorer fra at fremsætte et tilbud.
- (91) Støttebeløbet i forbindelse med brugen af varemærkerne svarer til forskellen mellem den betaling, som en privat investor ville have tilbudt uden de politisk motiverede betingelser pålagt af regionen Vallonien, og den faktiske betaling. I forbindelse med tilbagesøgningen skal de belgiske myndigheder udpege en uafhængig ekspert med e

⁽¹⁾ EUT C 155 af 20.6.2008, s. 10.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/base_rates_eu27_en.pdf

⁽³⁾ Meddelelse fra Kommissionen om revision af metoden for fastsættelse af referencesatsen og kalkulationsrenten (EUT C 14 af 19.1.2008, s. 6).

⁽⁴⁾ Jf. betragtning 21-23.

kspertise i denne form for vurdering, der skal udvælges på grundlag af en åben og gennemsigtig procedure og udpeges i samråd med Kommissionen. Denne ekspert skal udarbejde en rapport, der gør det muligt at fastsætte størrelsen af betalingen i overensstemmelse med almindeligt anvendte og godkendte metoder til forvaltning af intellektuelle ejendomsrettigheder.

- (92) Foranstaltningen vedrørende overdragelsen er aldrig blevet gennemført på grund af VSL's konkurs. Varemærkerne er ikke blevet overdraget, og regionen Vallonien er fortsat indehaver af varemærkerne. Som følge heraf mener Kommissionen ikke, at det er relevant at tilbagesege støtten, da foranstaltningen aldrig er blevet gennemført.

Foranstaltning 5: Lån på 1,5 mio. EUR

- (93) Kommissionen var i tvivl om værdien af lånets sikkerhedsstillelse og om rentesatsen. Kommissionen mente, at den reelle værdi af de grunde, der tjente som sikkerhed, kunne være lavere eller endog negativ, idet disse grunde eller nogle af grundene skulle renses.
- (94) Kommissionen konstaterer, at der ifølge dokumenterne forelagt Kommissionen til dels var taget pant i VSL's bygninger, som skulle renoveres og renses, hvis de blev solgt. De belgiske myndigheder har angivet, at ejeren af de pågældende bygninger på datoen for udarbejdelsen af ekspertrapporten ikke var pålagt nogen retlige forpligtelser. Ved fastsættelsen af bygningernes værdi bør der således ikke tages hensyn til eventuelle rensningsudgifter.
- (95) I deres bemærkninger til indledningsafgørelsen forelagde de belgiske myndigheder en ekspertvurdering udarbejdet i januar og februar 2009 af konsulentfirmaet Marengo, hvor salgsværdien af de faste aktiver, der indgik i pantet, blev anslået til 3 137 000 EUR. I tilfælde af frivillig offentlig auktion ville prisen være 2 871 000 EUR og 1 915 000 EUR i tilfælde af accelereret offentlig auktion. Ifølge de belgiske myndigheder var sikkerhedsstillelsen høj, da der var sikkerhed for hele lånet.
- (96) Det præciseres desuden i bestyrelsens årsberetning bilagt årsregnskabet for regnskabsåret afsluttet den 31. december 2009, at de fastsatte værdier som påpeget i Marengo-rapporten vedrørende værdiansættelse af VSL's faste aktiver i 2009 kun er nøjagtige, hvis grundene og bygningerne er rensede, hvilket endnu ikke er tilfældet. Det hedder videre i rapporten, at VSL har modtaget et tilbud om køb af alle grundene og bygningerne i deres nuværende stand« for 2 000 000 EUR fra selskabet bag udviklingen af Cristal Park-projektet. For i højere grad at afspejle virkeligheden besluttede bestyrelsen kun at angive værdien af købstilbuddet i balancen, der ligger mellem prisen opnået ved accelereret offentlig auktion og frivillig offentlig auktion for de rensede grunde og bygninger.
- (97) Kommissionen mener derfor, at sikkerhedsstillelsen kan betragtes som høj på grund af den uafhængige ekspertvurdering og købstilbuddet.
- (98) Belgien har desuden ikke været i stand til at forelægge virksomhedens mellembalance pr. 31. august 2009, datoen for tildeling af lånet, for Kommissionen på grund af et IT-nedbrud i sommeren 2009. Kommissionen har således ikke kendskab til virksomhedens finansielle situation pr. 31. august 2009, men kun til situationen pr. 31. december 2009. Pr. denne dato udgjorde VSL's tab 2 mio. EUR med en oprindelig aktiekapital på 2 mio. EUR. Virksomheden havde desuden en stor lagerbeholdning til en værdi af 3 mio. EUR og en gæld på 5,759 mio. EUR. VSL's EBITDA var negativt. Da Belgien ikke har fremlagt andre oplysninger, konkluderer Kommissionen følgelig, at VSL befandt sig i en vanskelig finansiell situation på trods af majoritetsaktionærens jævnlige indskud. På baggrund af ovennævnte regnskabsoplysninger vurderer Kommissionen, at VSL's rating var CCC, da det pågældende lån blev ydet, jf. Kommissionens meddelelse om revision af metoden for fastsættelse af referencesatsen og kalkulationsrenten (»meddelelsen om referencesatsen«) ⁽¹⁵⁾.
- (99) Kommissionen konstaterer, at de belgiske myndigheder havde fastsat renten på lånet ydet den 31. august 2009 til 4,7 %. I henhold til meddelelsen om referencesatsen skal der lægges 400 basispoint til den gældende sats på 1,77 % ⁽¹⁶⁾ i Belgien på det tidspunkt, hvor lånet blev ydet, hvis virksomheden vurderes at have en CCC-rating og en høj sikkerhedsstillelse, og rentesatsen burde således være 5,77 % (1,77 % + 400 basispoint).

⁽¹⁵⁾ EUT C 14 af 19.1.2008, s. 6.

⁽¹⁶⁾ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates.html.

(100) Kommissionen konstaterer, at renten på lånet, der blev ydet den 31. august 2009, på 4,7 % fastsat af regionen Vallonien, repræsenteret ved SOGEP, og med en løbetid på 7 år, ligger under tærsklen på 5,77 % fastsat i meddelelsen, og konkluderer, at lånet indeholder et element af støtte til VSL.

(101) Dette støtteelement udgør 1,07 %, dvs. differencen mellem de to satser (5,77 % – 4,7 %) = 16 050 EUR pr. år.

Foranstaltning 6: Kapitalforhøjelse på 1,5 mio. EUR

(102) Kommissionen er i tvivl om den såkaldte pari passu-karakter af foranstaltningen og i sidste instans om foranstaltningens forenelighed med princippet om en privat investor under markedsøkonomiske vilkår, til dels på grund af virksomhedens økonomiske og finansielle situation på tidspunktet for kapitalforhøjelsen og til dels på grund af den meget summariske karakter af den dokumentation, som de belgiske myndigheder har forelagt for foranstaltningens berettigelse.

(103) I sine bemærkninger påpeger de belgiske myndigheder, at Kommissionen ikke kan tage udgangspunkt i en investerings efterfølgende rentabilitet ved vurderingen af, om der er tale om en statsstøtteforanstaltning. De mener ligeledes, at regionen som en større kreditor havde interesse i at støtte VSL's aktiviteter, selv om regionen ikke var aktionær (jf. foranstaltning 4).

(104) Kommissionen konstaterer imidlertid, at mens regionen Vallonien tilfører frisk kapital, indskyder CFC en fordring hos sit eget datterselskab. I modsætning til, hvad de belgiske myndigheder påstår, blev regionens kapitaltilførsel den 17. marts 2011 ikke gennemført samtidig med CFC-aktionærens indskud. CFC's indskud på 5,2 mio. EUR er i realiteten summen af flere indskud foretaget i perioden mellem den 25. maj 2009 og den 29. marts 2011. Regionen Vallonien og CFC er desuden ikke i samme situation og løber ikke de samme risici. Regionen Vallonien er ikke aktionær i VSL før denne foranstaltning. Derimod er CFC aktionær i VSL og har interesse i, at virksomheden kommer på fode igen, eller i det mindste i, at tabene begrænses. Kommissionen finder således ikke, at kapitalforhøjelsen fandt sted på pari passu-vilkår.

(105) Det forhold, at regionen Vallonien havde ydet et lån to år forinden, er ikke tilstrækkeligt til at begrunde fornuften i kapitalforhøjelsen. Det forhold, at regionen Vallonien på den ene side havde en oprindelig fordring på 280 000 EUR, der uden tvivl var mindre på tidspunktet for kapitalforhøjelsen, da VSL ifølge de belgiske myndigheder havde betalt af på denne fordring med 35 000 EUR pr. år fra den 5. oktober 2008, og at regionen på den anden side havde ydet et lån på 1,5 mio. EUR i 2009, begrundes desuden ikke fornuften i en yderligere investering på 1,5 mio. EUR i en virksomhed, hvis finansielle situation fortsat forværres (jf. punkt 5.2.1).

(106) Kommissionen konstaterede desuden, at beslutningen om kapitalforhøjelsen ikke blev truffet på grundlag af en forretningsplan, men på grundlag af en simpel finansiell prognose på en side. I prognosen redegøres der overhovedet ikke for, hvordan virksomheden agter at komme på fode igen, og heller ikke for, hvorledes kapitalindskyderen, dvs. regionen Vallonien, vil blive sikret et afkast. I regnskabsåret 2008/2009 befandt virksomheden sig imidlertid allerede i en vanskelig økonomisk og finansiell situation (jf. foranstaltning 4). En simpel omsætningsstigning kan ikke i sig selv begrunde en kapitalforhøjelse på 1,5 mio. EUR uden hensyntagen til andre kriterier såsom EBITDA eller virksomhedens gældsætning.

(107) Kapitalforhøjelsen opfylder således ikke kravet til den handle måde, som en privat investor ville have fulgt under markedsøkonomiske vilkår, men udgør støtte på 1,5 mio. EUR i form af hele kapitalforhøjelsen.

Foranstaltning 7: Tidligere begrænset støtte

(108) Foranstaltning 7 omfatter fordele tildelt VSL på i alt 197 503,04 EUR. Kommissionen mener, at disse fordele bør anses for ikke at opfylde alle betingelserne i artikel 107, stk. 1, i TEUF og således for ikke at udgøre støtte efter ikrafttrædelsen af Kommissionens forordning (EU) nr. 1407/2013⁽¹⁷⁾. I henhold til forordningens artikel 7 finder denne forordning anvendelse på støtte, der er ydet inden dens ikrafttræden, hvis støtten opfylder alle betingelserne i denne forordning.

⁽¹⁷⁾ Kommissionens forordning (EU) nr. 1407/2013 af 18. december 2013 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på de minimis-støtte (EUT L 352 af 24.12.2013, s. 1).

- (109) Støttemodtageren er ikke en virksomhed i en aktivitetssektor, der er omfattet af undtagelserne i forordningens artikel 1. I overensstemmelse med artikel 3, stk. 1, i ovennævnte forordning har de belgiske myndigheder bekræftet, at den samlede de minimis-støtte ydet af regionen ikke overstiger 200 000 EUR over en periode på tre regnskabsår. Det i forordningens artikel 6 omhandlede tilsyn er blevet ført af SOGEPa. Kommissionen konkluderer, at de pågældende foranstaltninger opfylder betingelserne i forordningen. I lyset af støttens form (tilskud) kan de pågældende foranstaltninger betragtes som gennemsigtige i henhold til forordningens artikel 4. I modsætning til den forrige forordning udelukker den nuværende forordning ikke muligheden for at yde de minimis-støtte til kriseramte virksomheder.
- (110) De pågældende fordele anses således for ikke at opfylde alle betingelserne i artikel 107, stk. 1, i TEUF og for ikke at udgøre støtte.

Foranstaltning 8: Rensning af VSL's bygninger i forbindelse med Cristal Park-projektet og SPAQuE's vederlagsfri tilrådgivningsstillelse af visse bygninger for VSL

- (111) Kommissionen var i tvivl om, hvorvidt salgsprisen for de grunde og bygninger, som SPAQuE købte, dvs. 2 040 000 EUR, var markedsprisen, på grund af usikkerheden forbundet med vurderingen af de rensningsudgifter, som VSL fik pålagt. Kommissionen var ligeledes i tvivl om den vederlagsfri tilrådgivningsstillelse af bygninger, der ejes af SPAQuE, for VSL.
- (112) Kommissionen har opstillet følgende kronologi for de faktiske omstændigheder:

- April 2011: Antea Group udarbejder et dokument med titlen: »Investigations des caractérisations de mise en priorité, dossier technique, cahier technique n° 6: interprétation des résultats«, hvor jordforureningen beskrives og lokaliseres i detaljer.
- December 2011: Notatet fra 2011 udarbejdes med det formål at »finde løsninger, der gør det muligt at rense grundene og visse bygninger, der i øjeblikket ejes af Val Saint-Lambert (VSL SA)«. Rensningsarbejdet anslås til +/- 7,5 mio. EUR.
- August 2012: Den certificerede ekspert Geolys udarbejder en rapport af 23. august 2012 på en side, hvor følgende er præciseret: »Denne vurdering er udelukkende baseret på Anteas indledende undersøgelse (marts 2011) og på følgende hypoteser: (...)«. Rensningsudgifterne anslås til +/- 219 740 EUR.
- December 2012: SPAQuE (Société Publique d'Aide à la Qualité de l'Environnement) køber bygningerne for 2 040 000 EUR (vurdering foretaget af det uafhængige kontor Cushman & Wakefield) fratrukket de anslåede rensningsudgifter på 220 000 EUR, dvs. for 1 820 000 EUR. SPAQuE har samtidig tildelt Seraing kommune en købsoption på de samme bygninger på 2 090 000 EUR i henhold til en aftale, der allerede er udarbejdet, men endnu ikke undertegnet. Seraing kommune giver tilsagn om at overdrage denne købsoption til SPÉCI i en ny aftale, der allerede er udarbejdet, men endnu ikke undertegnet.
- Januar 2014: De belgiske myndigheder meddeler Kommissionen, at rensningsarbejdet ikke er påbegyndt, og at SPAQuE er ved at færdiggøre karakteriseringsundersøgelsen vedrørende forureningen på anlægsområdet.

(113) I denne sag har Kommissionen fået forelagt to dokumenter med to forskellige vurderinger af rensningsudgifterne.

(114) De belgiske myndigheder har fremført følgende begrundelse for at tilsidesætte notatet fra december 2011. De mener for det første ikke, at notatet vedrører rensningsarbejde, der skal sikre anlægsområdet med henblik på dets nuværende industrielle anvendelse, men at gøre det muligt at udvikle den kommercielle temalandsby centreret omkring udstyr til hjemmet, dekoration og fritid, dvs. den påtænkte anvendelse af anlægsområdet. Ifølge myndighederne er dette notat blot et internt notat, der ikke er udarbejdet af en certificeret ekspert, og det vedrører til dels grunde, der ikke er blevet overdraget til SPAQuE. De belgiske myndigheder præciserer endelig, at notatet er baseret på en forundersøgelse, der udelukkende består i at kontrollere tilstedeværelsen af en eventuel forurening og beskrive denne. Det anføres ligeledes i notatet, at karakteriseringsundersøgelsen ⁽¹⁸⁾ var i gang.

⁽¹⁸⁾ De belgiske myndigheder anfører, at karakteriseringsundersøgelsen beskriver og lokaliserer jordforureningen i detaljer, således at forvaltningen kan tage stilling til, om jorden skal renses, og hvilke metoder der skal anvendes.

- (115) De belgiske myndigheder understreger endvidere, at de bygninger, der er omhandlet i notatet fra 2011, ikke kan identificeres, og anfører, at da bygningernes samlede areal er +/- 67 000 m², er arealet større end det samlede areal (50 299 m²) af de bygninger, der er omhandlet i salgsaftalen af 13. december 2012. Ifølge myndigheder begrundes denne forskel på 17 000 m² de lavere rensningsudgifter. De belgiske myndigheder har ligeledes præciseret, at kernen i det tidligere industrianlæg, dvs. bygning nr. 18, 19, 22 og 22A, ikke er omfattet af salget til SPAQuE og således fortsat ejes af VSL. Myndighederne anfører endvidere, at den industrielle forurening er koncentreret i dette område.
- (116) Kommissionen konstaterer for det første, at salgsprisen er blevet vurderet af et uafhængigt konsulentfirma i maj 2012. Salgsprisen blev vurderet til 2 090 000 EUR. Det præciseres ligeledes i rapporten, at rensningsudgifterne er ved at blive vurderet af et specialiseret konsulentfirma på foranledning af den nuværende ejer af anlægsområdet. Rensningsudgifterne er således ligeledes blevet vurderet af en uafhængig specialiseret ekspert, Geolys.
- (117) I deres svar af 23. maj 2014 har de belgiske myndigheder bekræftet, at de grunde og bygninger, der blev vurderet i Geolys-rapporten rent faktisk var de samme som de grunde og bygninger, der blev solgt den 13. december 2012. De belgiske myndigheder har desuden påpeget, at lovgivningen i Vallonien begrænser omfanget af de forpligtelser, der påhviler ejeren af en forurenede grund eller bygning, hvis der er tale om historisk forurening, og under hensyntagen til arealanvendelsen i de områder, hvor de forurenede grunde og bygninger er beliggende, i henhold til den fysiske planlægning. Der skal således kun tages hensyn til udgifterne til rensning af anlægsområdet med sigte på at bringe området i overensstemmelse med arealanvendelsen på salgstidspunktet, dvs. industriel anvendelse, og udgifterne skal fratrækkes i værdien af grundene og bygningerne. Kommissionen bemærker, at det udtrykkeligt anføres i skrivelsen fra Geolys, at udgifterne er blevet vurderet med henblik på industriel anvendelse af anlægsområdet.
- (118) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at den pris, som VSL's bygninger blev solgt til SPAQuE for (der svarer til salgsprisen vurderet af en ekspert fratrukket rensningsudgifterne vurderet af Geolys), er markedsprisen, og at den ikke indeholder støtteelementer.
- (119) Med hensyn til SPAQuE's vederlagsfri tilrådgivningsstilling af visse bygninger fremfører de belgiske myndigheder som begrundelse, at VSL forpligter sig til at samarbejde med SPAQuE og fremsende alle nyttige og nødvendige oplysninger i forbindelse med renoverings- og rensningsarbejdet på anlægsområdet.
- (120) Kommissionen bemærker for det første, at de belgiske myndigheder i deres bemærkninger har anført, at bygningerne ejes af SPECI. Aftalen om vederlagsfri tilrådgivningsstilling er imidlertid blevet indgået af SPAQuE og VSL, og SPECI var ikke part i denne aftale. De belgiske myndigheder har desuden ikke dokumenteret, at SPECI ejede disse bygninger.
- (121) Kommissionen konstaterer desuden, at denne begrundelse ikke ledsages af dokumentation for, at den lejeindtægt, som SPAQuE frivilligt har givet afkald på, modsvarer VSL's tilsagn om at samarbejde. De belgiske myndigheder har ikke fremlagt nærmere oplysninger om, hvorledes dette samarbejde skal foregå, og om det er effektivt.
- (122) Kommissionen mener derfor, at den vederlagsfri tilrådgivningsstilling af de bygninger, der er anført i aftalen om midlertidig tilrådgivningsstilling af en del af anlægsområdet »Cristalleries du Val Saint-Lambert« af 11. december 2012, giver VSL en fordel.
- (123) Støttebeløbet svarer til den leje, som VSL skulle have betalt på almindelige markedsvilkår. Dette beløb skal beregnes på grundlag af den (indekserede) lejeværdi fastsat af de kompetente belgiske myndigheder (Administration du Cadastre, de l'Enregistrement et des Domaines (ACED)) for hver bygning og i forhold til lejeperioden. Den (indekserede) skattepligtige lejeværdi fastsættes rent faktisk, således at den afspejler ejerens gennemsnitlige nettointægt på fast ejendom om året under hensyntagen til lejemarkedet, og Kommissionen betragter derfor denne værdi som et pålideligt grundlag for vurdering af lejeværdien af de pågældende aktiver. I forbindelse med tilbagesøgningen kan de belgiske myndigheder på grundlag af en udtalelse fra en uafhængig certificeret ekspert, der skal godkendes af Kommissionen, dokumentere, at det er nødvendigt at korrigere dette beløb for at tage højde for de pågældende aktivers særlige karakter.

5.1.5. Fordrejning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne

- (124) Med hensyn til betingelserne angående fordrejning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne bemærker Kommissionen, at der er mange producenter af krystal og krystalvarer i EU, og at disse varer anvendes som brugsgenstande eller snarere som luksusgenstande. Det fremgår af oplysningerne fra Belgien, at f.eks. følgende virksomheder enten helt eller i hvert fald delvis producerer de samme varer som VSL: Baccarat (Frankrig), Saint-Louis (Frankrig), Lalique (Frankrig), Daum (Frankrig), Arc International (Frankrig), Montbronn (Frankrig) og Bohemian Glassworks (Tjekkiet). Kommissionen bemærker, at de varer, der fremstilles af disse virksomheder og andre markedsaktører, er genstand for samhandel mellem medlemsstaterne.
- (125) Navnlig hvad angår foranstaltning 3 (garantien på 150 000 mio. EUR) og foranstaltning 5 (lånet på 1,5 mio. EUR), ligger lånebeløbet, om end det ikke kan beregnes præcist, idet der mangler nogle oplysninger, under de minimis-støtteløftet. Kommissionen mener imidlertid, at denne foranstaltning ikke kan betragtes som de minimis-støtte, og at den påvirker konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne. Foranstaltningerne tildelt i 2008 og i 2009 kan ikke betragtes som de minimis-støtte, idet kriseramte virksomheder ikke var berettiget til denne form for støtte i henhold til den forordning, der var gældende indtil den 31. december 2013 ⁽¹⁹⁾. CVSL var under konkursbehandling, da garantien blev stillet. Den nye forordning, som trådte i kraft den 1. januar 2014 ⁽²⁰⁾, finder i lighed med den tidligere forordning desuden kun anvendelse på gennemsigtig støtte. I den foreliggende sag kan garantien imidlertid ikke betragtes som gennemsigtig støtte. I forordningens artikel 4, stk. 6, litra a), fastsættes følgende: »Støtte i form af garantier betragtes som gennemsigtig de minimis-støtte, hvis støttemodtageren ikke er under konkursbehandling (...).« Som allerede angivet ovenfor var CVSL under konkursbehandling, da garantien blev stillet. Hvad angår lånet, fastsættes følgende i artikel 4, stk. 3, litra a) og b): »Støtte i form af lån betragtes som gennemsigtig de minimis-støtte, hvis støttemodtageren ikke er under konkursbehandling (...), og hvis lånet er sikret ved sikkerhedsstillelse for mindst 50 % af lånet, og lånet beløber sig til enten 1 000 000 EUR (...) over fem år eller 500 000 EUR (...) over ti år.« I den foreliggende sag opfylder lånet ikke denne sidste betingelse.
- (126) Efter Kommissionens opfattelse kræver definitionen af statsstøtte desuden ikke, at fordrejningen af konkurrencevilkårene eller påvirkningen af samhandelen er betydelig eller konkret. Det forhold, at støttebeløbet er lavt, eller at modtagervirksomheden er lille, er ikke i sig selv nok til at udelukke, at konkurrencevilkårene fordrejes eller trues med at blive fordrejet, dog forudsat at sandsynligheden for en sådan fordrejning ikke er rent hypotetisk. I den foreliggende sag og i lyset af karakteren af markedet, jf. betragtning 124 ovenfor, er denne sandsynlighed ikke hypotetisk. Ifølge de belgiske myndigheder er der omkring 40 aktive krystalglasfabrikker i og uden for Europa. Val Saint-Lambert er aktiv på markedet for krystalvarer til borddækning og dekoration. Så snart forbrugeren kan vælge mellem flere lignende produkter, f.eks. en karaffel fra en anden krystalglasfabrik af et andet varemærke, fordrejer enhver støtte modtaget af en af producenterne i dette segment konkurrencevilkårene til skade for de andre producenter.
- (127) Kommissionen konkluderer, at alle de pågældende foranstaltninger med undtagelse af foranstaltning 7 udgør støtte, der kan påvirke konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne.

Konklusion vedrørende forekomsten af støtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF

- (128) Kommissionen konkluderer, at alle de pågældende foranstaltninger med undtagelse af foranstaltning 7 og salget af VSL's bygninger til SPAQuE (omfattet af foranstaltning 8) udgør støtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

5.2. Støttens forenelighed med det indre marked

- (129) Forbuddet mod støtte i artikel 107, stk. 1, i TEUF er hverken absolut eller ubetinget. I henhold til artikel 107, stk. 2 og 3, i TEUF er det således muligt at betragte nogle former for støtte som forenelige med det indre marked. I den foreliggende sag skal det navnlig undersøges, om de pågældende foranstaltninger kan betragtes som forenelige på grundlag af artikel 107, stk. 3, i TEUF i henhold til kriterierne i rammebestemmelserne for rednings- og omstrukturingsstøtte. I denne forbindelse skal det først fastslås, i hvilke perioder CVSL og VSL kan betragtes som kriseramte virksomheder.

⁽¹⁹⁾ Forordning (EF) nr. 1998/2006.

⁽²⁰⁾ Forordning (EU) nr. 1407/2013.

- (130) Hvad angår foranstaltning 3 tildelt i september 2008, er det desuden nødvendigt at fastslå, om der var økonomisk kontinuitet mellem CVSL under konkurs og de aktiviteter, som blev overført til køberne, der stiftede VSL, med henblik på at fastslå, om VSL har opnået fordele som følge af tildelingen af denne foranstaltning. Konklusionerne på denne analyse har rent faktisk indvirkning på analysen af foreneligheden af foranstaltning 3 og 1.

5.2.1. VSL's og CVSL's støtteberettigelse i henhold til rammebestemmelserne

- (131) Det skal fastslås, i hvilke perioder CVSL og VSL kunne betragtes som kriseramte virksomheder.
- (132) I deres bemærkninger anfægter de belgiske myndigheder ikke, at CVSL kan betragtes som en kriseram virksomhed, da garantien blev stillet i september 2008 (foranstaltning 3), men de mener, at denne foranstaltning har været til fordel for CVSL og ikke for VSL.
- (133) Efter myndighedernes opfattelse kan VSL desuden først betragtes som en kriseram virksomhed fra den 8. februar 2012, datoen for indgivelse af begæringen om retslig sanering. VSL kunne ikke betragtes som en kriseram virksomhed før dette tidspunkt, da VSL ifølge myndighederne var en nyoprettet virksomhed og drog fordel af ubetinget støtte fra VSL's majoritetsaktionær, dvs. CFC, i overensstemmelse med punkt 10 og 11 i rammebestemmelserne for rednings- og omstrukturingsstøtte og Kommissionens beslutningspraksis.
- (134) Kommissionen konstaterer, at CVSL havde været under konkurs siden afsigelsen af konkursdekret den 11. august 2008, da foranstaltning 3 blev tildelt.
- (135) Hvad angår foranstaltning 5, 6 og 8, henviser de belgiske myndigheder til Saab-afgørelsen ⁽²¹⁾ som begrundelse for, at VSL ikke var kriseram. Myndighederne har navnlig udarbejdet en regnskabsmæssig historik over pengestrømmene mellem VSL og selskabets majoritetsaktionær CFC for at påvise, at CFC's handlemåde rent faktisk kan sidestilles med General Motors', der fortsatte med at støtte sit datterselskab Saab gennem kapital- og likviditetsindsprøjtninger for at kompensere for selskabets tab, hvilket foranledigede Kommissionen til at konkludere, at Saab ikke var en kriseram virksomhed i henhold til rammebestemmelserne (jf. betragtning 59 i afgørelsen).
- (136) Siden den 25. maj 2009 har CFC rent faktisk — ud over den kapital, der blev indskudt ved overtagelsen — løbende indskudt et samlet beløb på over 8 mio. EUR, hvilket viser, at man ikke kunne betragte VSL som en kriseram virksomhed i henhold til punkt 12 og 13 i rammebestemmelserne for rednings- og omstrukturingsstøtte i den første periode efter likvidationen af CVSL's aktiver. I denne periode var VSL's majoritetsaktionær rent faktisk i stand til at støtte virksomheden ved hjælp af regelmæssige indskud, hvilket således viser, at majoritetsaktionæren var i stand til at afhjælpe VSL's vanskeligheder. Kommissionen mener således ikke, at VSL opfyldte kriterierne for en kriseram virksomhed i henhold til rammebestemmelserne i perioden januar 2009 — februar 2012.
- (137) VSL blev derimod underlagt en ny retslig sanering i februar 2012. De belgiske myndigheder har desuden påvist, at CFC ikke længere var i stand til at støtte sit datterselskab som hidtil. Det blev præciseret i indledningsafgørelsen, at CFC's likviditet var 1,26 mio. EUR, og at tildelingen af et tilsvarende beløb til VSL (det minimum, der var nødvendigt for at redde virksomheden) således næsten ville have tømt CFC for likviditet. VSL bør således betragtes som en kriseram virksomhed i henhold til punkt 10, litra c), i rammebestemmelserne for rednings- og omstrukturingsstøtte, da redningsstøtten (foranstaltning 1) blev ydet i april 2012.
- (138) Kommissionen mener kort sagt, at CVSL var kriseram siden den 11. august 2008 (dato for afsigelse af konkursdekret) indtil udgangen af november 2008 (stiftelsesdokument for VSL). VSL bør betragtes som en kriseram virksomhed fra den 9. februar 2012 (dato for indledningen af den retslige sanering) indtil afsigelsen af konkursdekret den 14. oktober 2013 (dato for konkursdekret).
- (139) CVSL og VSL var således kriseramte virksomheder, da foranstaltning 1 et 3 blev tildelt. Analysen af foranstaltningernes forenelighed skal følgelig foretages på grundlag af rammebestemmelserne.

⁽²¹⁾ Afgørelse af 8. februar 2010, SA N 541/09 — Sweden — State guarantee in favour of Saab Automobile AB.

5.2.2. Foranstaltningernes forenelighed (foranstaltning 1 og 3)

Foranstaltning 1: Redningsstøtte tildelt den 3. april 2012

- (140) Belgien er af den opfattelse, at denne støtte er forenelig i henhold til rammebestemmelserne for rednings- og omstrukturingsstøtte. Kommissionen mener derimod ikke, at princippet om engangsstøtte, jf. punkt 72 ff. i rammebestemmelserne, er blevet overholdt. VSL har rent faktisk modtaget uforenelig redningsstøtte i september 2008 (jf. betragtning 141). Virksomheden var derfor ikke berettiget til ny redningsstøtte før i 2018. De belgiske myndigheder har desuden bekræftet, at fordringen (lånet) på 1 mio. EUR blev anmeldt til kuratoren den 5. november 2013 for SOGPA. Denne fordring er blevet opført under VSL's passiver og er endnu ikke blevet indfriet. Lånet er således ikke blevet tilbagebetalt senest seks måneder efter tildelingen som foreskrevet i punkt 25, litra a), i rammebestemmelserne. Kommissionen mener derfor, at redningsstøtten ydet den 3. april 2012 i form af hele lånebeløbet, dvs. 1 mio. EUR, er uforenelig med fællesmarkedet.

Foranstaltning 3: Garanti på 150 000 EUR

- (141) Som anført i punkt 5.2.1 mener Kommissionen, at CVSL var en kriseramet virksomhed, da garantien blev stillet. Støtteelementet i forbindelse med den vederlagsfri garantistillelse kan således kun erklæres foreneligt, hvis det opfylder betingelserne i rammebestemmelserne for rednings- og omstrukturingsstøtte. Som allerede nævnt er denne garanti imidlertid blevet stillet uden betaling. I henhold til punkt 25, litra a), i rammebestemmelserne for rednings- og omstrukturingsstøtte skal likviditetsstøtte i form af lånegarantier eller lån ydes »til en rentesats, der mindst svarer til de satser, der gælder for lån til sunde virksomheder (...)«. De belgiske myndigheder har desuden ikke forelagt oplysninger vedrørende opfyldelsen af forpligtelsen til at hæve garantien senest efter seks måneder (punkt 25, litra a), i rammebestemmelserne) på trods af fremsendelse af en særlig anmodning om oplysninger desangående. På baggrund af disse elementer finder Kommissionen ikke, at støtteelementet i forbindelse med den vederlagsfri garantistillelse kan betragtes som redningsstøtte, der er forenelig med fællesmarkedet, eller at støtten kan erklæres forenelig på et andet grundlag.
- (142) Da foranstaltning 3 er uforenelig redningsstøtte ydet i 2008 inden overtagelsen af CVS, er det således nødvendigt at fastslå, om der var økonomisk kontinuitet mellem CVSL under konkurs og de aktiviteter, som blev overført til køberne, der stiftede VSL, med henblik på at fastslå, om VSL har opnået fordele som følge af tildelingen af denne foranstaltning.

5.2.3. Vurdering af tilstedeværelsen af økonomisk kontinuitet mellem CVSL og VSL

- (143) I indledningsafgørelsen var Kommissionen i tvivl om, hvorvidt det var muligt at fastslå en økonomisk kontinuitet mellem CVSL og VSL, med andre ord, om fordelene ved garantistillelsen på 150 000 EUR i september 2008 var blevet overført til køberne af CVSL, der stiftede VSL. Konklusionerne på denne analyse afhænger både af identifikationen af den enhed, det påhviler at tilbagebetale eventuel ulovlig og uforenelig støtte, og af analysen af foreneligheden af foranstaltning 1, navnlig med princippet om engangsstøtte.
- (144) De belgiske myndigheder mener i denne forbindelse, at denne foranstaltning har været til fordel for CVSL og ikke for VSL, og at den økonomiske kontinuitet mellem CVSL og køberne er blevet afbrudt.
- (145) I henhold til retspraksis kan forpligtelsen til at tilbagesøge støtte udvides til et nyt selskab, hvortil det modtagende selskab har overført sine aktiver, når denne overførsel gør det muligt at fastslå, at der er en økonomisk sammenhæng mellem de to selskaber ⁽²²⁾. Det kan således ikke udelukkes, at forpligtelsen til at tilbagesøge støtte udvides til en anden enhed, såfremt det er godtgjort, at den pågældende enhed faktisk nyder godt af støtten, fordi der er en økonomisk sammenhæng mellem de to virksomheder.
- (146) Ifølge Domstolens dom af 8. maj 2003 i de forenede sager C-328/99 og C-399/00, Italien mod Kommissionen ⁽²³⁾, undersøges den økonomiske sammenhæng mellem en oprindelig virksomhed og nye strukturer på grundlag af en række indicier, navnlig salgsgenstanden (aktiver og passiver, personalets forbliven, bundlede aktiver), overførselsens pris, identiteten af den nye virksomheds aktionærer eller ejere, tidspunktet for overførslen (efter undersøgelsesens iværksættelse, indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure eller den endelige afgørelse) eller endelig transaktionens økonomiske følgerigtighed.

⁽²²⁾ Dom af 28. marts 2012, sag T-123/09, Ryanair Ltd mod Europa-Kommissionen, EU:T:2012:164, præmis 155.

⁽²³⁾ Sml. I, s. 4035.

Vurdering af kriteriet om salgsgenstanden (aktiver og passiver, personalets forbliven, bundlede aktiver)

- (147) De belgiske myndigheder påpegede indledningsvis, at aktiverne i CVSL var spredt ud på forskellige enheder (moderselskabet VSLI, SARL VSLI i Frankrig og CVSL). For at fremme overtagelsen indgik kuratorerne den 23. oktober 2008 en transaktionsaftale om overførslen af det konkursramte selskabs aktiver spredt ud på disse forskellige selskaber.
- (148) I henhold til aftaleprotokollen af 1. oktober 2008 og overdragelsesaftalen af 31. august 2009 overtog VSL alle aktiverne i CVSL med undtagelse af omsætningsaktiverne: bygningerne med CVSL's værksteder og lagerområder, de grunde, som de er opført på, materiel og CVSL's forretning, dvs. produktionsudstyr, forme, patenter og eventuelle undermærker, der tilhørte CVSL på denne dato, udestående ordrer, lagerbeholdninger, herunder de beholdninger, der var blevet solgt af Val Saint-Lambert International SARL, selskab under fransk ret, og som kuratoren havde lovet at stille til rådighed for køberne.
- (149) Der blev ligeledes overdraget en del af de aktiver, som havde tilhørt VSLI, dvs. varemærker, mønstre og modeller og andre intellektuelle ejendomsrettigheder (aktiver omfattet af aftalen indgået den 5. oktober 2005 og derudover planer, forme, mønstre, skitser...), bebygget og ubebygget fast ejendom, som VSLI ejede i Seraing, VSL's lagerbeholdninger, forretningen i Seraing (showroom), lagre i forretningerne i Seraing og Bruxelles (Sablon).
- (150) VSL fik ligeledes fuld ejendomsret over det produktionsudstyr (skæremaskine, ovn og tilbehør), der havde været leaset.
- (151) VSL har forpligtet sig til at videreføre alle arbejds- og ansættelseskontrakter indgået af VSL og gældende den 30. september 2008 og er i denne forbindelse indtrådt i alle CVSL's forpligtelser. VSL har ligeledes forpligtet sig til at overholde indgåede sociale, kollektive eller individuelle protokoller, idet virksomheden forbeholder sig ret til at genforhandle visse bestemmelser paritært med henblik på at tilpasse bestemmelserne til en ny situation i påkommende tilfælde.
- (152) Endelig har VSL overtaget en gældspost på 280 000 EUR i forbindelse med CFV's overdragelse af CVSL's intellektuelle ejendomsrettigheder. I henhold til aftalen af 29. januar 2009 mellem Compagnie financière du Val SA og VSL er VSL indtrådt i Interagoras sted, og VSL er således indtrådt de forpligtelser, som Interagora SA indgik over for CFV ved aftale af 5. oktober 2005. Ved denne aftale overdrog CFV alle varemærker, mønstre og modeller direkte eller indirekte knyttet til CVSL til Interagora SA. Den aftalte pris på 280 000 EUR er ikke blevet betalt.
- (153) Overtagelsen af aktiverne i CVSL blev godkendt af handelsretten i Liège den 20. oktober 2009.
- (154) På baggrund af disse faktiske forhold konkluderer Kommissionen, for så vidt angår salgsgenstanden, at overtagelsen vedrører næste alle CVSL's aktiver (herunder udestående ordrer), alle arbejds- og ansættelseskontrakter indgået af det konkursramte selskab og gældende den 30. september 2008 samt brug af varemærker og intellektuelle ejendomsrettigheder.
- (155) Kommissionen finder således, at de overtagne aktiviteter har haft samme omfang som CVSL's aktiviteter, og at overtagelsen ikke blot omfattede CVSL's aktiviteter, men også de aktiver i VSLI, der er nødvendige for at videreføre krystalfremstillingsaktiviteten.

Vurdering af overførselspris

- (156) For at fastslå, om der var økonomisk kontinuitet efter salget af CVSL's aktiver, skal det undersøges, om dette salg er sket til markedspris. Denne betingelse finder samme anvendelse på materielle og immaterielle aktiver.
- (157) De belgiske myndigheder har påpeget, at det afgørende kriterium for realiseringen af aktiverne ifølge belgisk konkursret er kriteriet om kreditorernes interesse. I henhold til § 75, stk. 3, i den belgiske konkurslov, kan kreditorerne eller skyldneren gøre indsigelse mod realisering af aktiver, hvis de mener, at den påtænkte realisering kan skade deres interesser. De belgiske myndigheder har understreget, at den offentlige garantistillelse på 150 000 EUR netop var begrundet i ønsket om at opretholde aktiviteten og maksimere salgsprisen ved afhændelsen af aktiverne.

- (158) Kommissionen bemærker, at CVSL's aktiver blev solgt gennem et åbent udbud ledet af kuratoren for det pågældende selskab under likvidation. Kuratorerne modtog 36 tilbud og udvalgte 12 tilbud i den første fase. Der blev etableret et datarum med alle oplysningerne om CVSL. Udbuddet omfattede tilsyneladende alle aktiverne uden forudgående udskillelse af grupper af aktiver.
- (159) Kommissionen konstaterer, at denne procedure først og fremmest gjorde det muligt at maksimere salgsprisen for alle CVSL's aktiver.
- (160) To elementer foranlediger imidlertid Kommissionen til at mene, at udbuddet ikke i sig selv er tilstrækkelig til at sikre, at den pris, som køberne tilbyder for aktiverne, svarer til markedsprisen.
- (161) Salget af CVSL's aktiver var betinget af overtagelsen af alle ansættelseskontrakterne. Dette salg var således ikke betingelsesløst, og denne forpligtelse kan have fået salgsprisen til at falde.
- (162) Endelig er den eksklusive licens på brugen af varemærkerne også underlagt en række betingelser, som en privat investor ikke ville have pålagt. Regionen Vallonien har til gengæld krævet en modydelse fra VSL som anført i den nye aftale af 29. januar 2009 mellem regionen Vallonien (repræsenteret ved CFV) og VSL: *»Regionen Vallonien kan opsigge denne brugslicens på ethvert tidspunkt, uden videre og uden varsel, hvis VSL (eller dennes retssuccessorer) ikke opretholder en produktion af krystalvarer af høj merværdi på anlægsområdet Val Saint-Lambert i Seraing og mindst 60 % af de fuldtidsækvivalente stillinger i virksomheden på tidspunktet for CVSL's konkurs (...).«* Kommissionen konstaterer, at regionen Vallonien til gengæld for tildelingen af den eksklusive licens pålægger VSL at opretholde produktionen på anlægsområdet i Seraing og at opretholde et på forhånd fastsat beskæftigelsesniveau. Disse betingelser, der er fastfast ud fra politiske hensyn, kan have fået salgsprisen til at falde og afskrækket andre potentielle købere, således at konkurrencevilkårene i forbindelse med udbuddet fordrejes, og det højeste tilbud ikke afspejler den faktiske markedsværdi ⁽²⁴⁾.
- (163) På baggrund af disse faktiske omstændigheder finder Kommissionen ikke, at kriteriet om overførselspris er opfyldt.

Vurdering af kriteriet om transaktionens økonomiske følgerigtighed

- (164) Hensigten med kriteriet om transaktionens økonomiske følgerigtighed er at verificere, om køberen af aktiverne anvender de overdragne aktiver på samme måde som overdrageren med henblik på at videreføre den samme økonomiske aktivitet.
- (165) Ifølge de belgiske myndigheders opfattelse fulgte VSL en helt anden logik end sine forgængere, navnlig ved at knytte ejendomsprojektet Cristal Park til overtagelsen af krystalglasfabrikkens aktiviteter.
- (166) I denne forbindelse bemærker Kommissionen, at de belgiske myndigheder ikke har påvist en direkte sammenhæng fra oktober 2008 mellem overtagelsen af CVSL og Cristal Park-projektet. De ældste dokumenter vedrørende Cristal Park-projektet, som de belgiske myndigheder har fremsendt, går kun tilbage til 2011.
- (167) Kommissionen bemærker, at køberne under alle omstændigheder har købt firmamærket med henblik på fortsat brug og alle aktiverne og produktionsmidlerne. Selskabets formål som anført i stiftelsesdokument for VSL af 20. november 2008 ligger rent faktisk meget tæt på CVSL's formål. VSL's formål er rent faktisk at videreføre CVSL's krystalfremstillingsaktivitet med samme personale og produktionsmidler. Garantien er i øvrigt stillet med henblik på at opretholde aktiviteten.
- (168) Af ovennævnte grunde konkluderer Kommissionen således, at der er økonomisk kontinuitet mellem CVSL og VSL. Overtagelsen af alle produktionsmidlerne (til en pris underlagt betingelser, som ikke afspejler den faktiske markedspris), ansættelseskontrakter og eksklusiv og ubegrænset brug af varemærkerne med henblik på fremstilling af krystalvarer er et afgørende indicium for at fastslå, at der er økonomisk kontinuitet. Fordelen ved garantistillelsen til CVSL, der på daværende tidspunkt var under konkurs, blev overført til VSL, der nød godt af denne fordel.

⁽²⁴⁾ Kommissionens beslutning 2008/717/EF af 27. februar 2008 om Rumæniens statsstøtte C 46/07 (ex NN 59/07) til virksomheden Automobile Craiova (tidligere Daewoo România) (EUT L 239 af 6.9.2008, s. 12).

5.2.4. Forenelighed af foranstaltning 4 (overdragelse og brug af varemærkerne), foranstaltning 5 (lån på 1,5 mio. EUR), foranstaltning 6 (kapitalforhøjelse på 1,5 mio. EUR) og foranstaltning 8 (SPAQuE's tilrådighedsstillelse af visse bygninger for VSL)

- (169) Belgien har ikke begrundet foreneligheden af disse foranstaltninger i sine bemærkninger til indledningsafgørelsen, og Kommissionen ligger ikke inde med oplysninger, der gør det muligt at konkludere, at en af undtagelserne i artikel 107, stk. 2 og 3, i TEUF kan anvendes. Kommissionen finder således, at denne støtte er uforenelig med fællesmarkedet.

5.3. Tilbagebetaling

- (170) Kommissionen gør opmærksom på, at enhver ulovlig støtte, som er uforenelig med det indre marked, skal tilbagesøges hos modtageren i henhold til artikel 14, stk. 1, i forordning (EF) nr. 659/1999 ⁽²⁵⁾.
- (171) I den foreliggende sag følger det af ovenstående betragtninger, at følgende foranstaltninger omfatter elementer af støtte, både ulovlig og uforenelig støtte, og støtten skal tilbagesøges, hvis den er blevet stillet til rådighed for VSL:

Foranstaltning 1: Lån med rentegodtgørelse på 1 mio. EUR ydet til VSL den 3. april 2012 af regionen Vallonien, repræsenteret ved Société Wallonne de Gestion et de Participations (»SOGEPA«)

Hele lånet udgør støtte. De 400 000 EUR blev ydet på datoen for indgåelse af låneaftalen. De resterende 600 000 EUR blev ydet på et senere tidspunkt, som de belgiske myndigheder ikke har oplyst.

Foranstaltning 2: Omstrukturingsstøtte i form af en forlængelse af løbetiden for lånet på 1 mio. EUR

Denne foranstaltning er ikke blevet gennemført, og det er således ikke relevant at tilbagesøge støtten.

Foranstaltning 3: Garanti på 150 000 EUR stillet af SOGEPA den 24. september 2008 over for CVSL's kurator

Denne garanti omfatter et støtteelement, eftersom betalingen ikke svarer til markedsprisen. Støtteelementet beregnes på grundlag af metoden anført i denne afgørelse.

Foranstaltning 4: Aftale om overdragelse og brug af varemærkerne Val Saint-Lambert indgået den 29. januar 2009 mellem CFV og VSL

Foranstaltningen vedrørende overdragelse af varemærkerne er ikke blevet gennemført, og det er således ikke relevant at tilbagesøge støtten. Støtteelementet vedrørende brug af varemærket beregnes på grundlag af almindeligt anvendte og godkendte metoder til forvaltning af intellektuelle ejendomsrettigheder.

Foranstaltning 5: Lån på 1,5 mio. EUR ydet af SOGEPA til VSL den 31. august 2009

Dette lån omfatter et element af støtte til VSL, der svarer til differencen mellem markedsrenten og renten på lånet, dvs. $1,07\%$, $(5,77\% - 4,7\%) = 16\ 050$ EUR pr. år. Denne støtte er ulovlig og skal således tilbagesøges.

Foranstaltning 6: Kapitalforhøjelse på 1,5 mio. EUR i VSL gennemført af regionen Vallonien den 17. marts 2011

Hele denne kapitalforhøjelse udgør støtte, eftersom kapitalforhøjelsen ikke opfylder kravet til den handle måde, som en privat investor ville have fulgt. Denne støtte er ulovlig og skal således tilbagesøges.

Foranstaltning 8: Delforanstaltning vedrørende vederlagsfri tilrådighedsstillelse af en del af anlægsområdet »Cristalleries du Val Saint-Lambert«

Aftalen om midlertidig tilrådighedsstillelse af en del af anlægsområdet »Cristalleries du Val Saint-Lambert« indgået den 11. december 2012 mellem SPAQuE og VSL giver VSL en fordel i form af den lejeindtægt, som SPAQuE frivilligt har givet afkald på. Det præcise støttebeløb beregnes som angivet i betragtning 123.

⁽²⁵⁾ Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1).

- (172) Med henblik på denne tilbagesøgning skal de belgiske myndigheder desuden tillægge støttebeløbet renter fra den dato, den omtvistede støtte blev stillet til rådighed for virksomheden, og indtil den er tilbagebetalt i overensstemmelse med kapitel V i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 ⁽²⁶⁾.

6. KONKLUSIONER

- (173) Kommissionen fastslår, at Belgien ulovligt har iværksat en række foranstaltninger i strid med artikel 108, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Der er tale om følgende foranstaltninger: redningsstøtte på 1 mio. EUR (foranstaltning 1), garanti på 150 000 EUR (foranstaltning 3), overdragelse og brug af varemærkerne Val Saint-Lambert (foranstaltning 4), lån på 1,5 mio. EUR (foranstaltning 5), kapitalforhøjelse på 1,5 mio. EUR (foranstaltning 6) og SPAQuE's vederlagsfri tilrådgivelsesstillelse af visse bygninger for VSL. (omfattet af foranstaltning 8).
- (174) Ved brev af 18. juni 2014 gav de belgiske myndigheder Kommissionen tilladelse til at vedtage og meddele denne afgørelse udelukkende på fransk —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Følgende foranstaltninger: redningsstøtte på 1 mio. EUR (foranstaltning 1), garanti på 150 000 EUR (foranstaltning 3), overdragelse og brug af varemærkerne Val Saint-Lambert (foranstaltning 4), lån på 1,5 mio. EUR (foranstaltning 5), kapitalforhøjelse på 1,5 mio. EUR (foranstaltning 6) og SPAQuE's vederlagsfri tilrådgivelsesstillelse af visse bygninger for VSL (omfattet af foranstaltning 8) indebærer elementer af støtte, som Belgien ulovligt har iværksat i strid med artikel 108, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og som er uforenelige med det indre marked.

I overensstemmelse med artikel 8, stk. 2, i forordning (EF) nr. 659/1999 har Belgien trukket sin anmeldelse vedrørende foranstaltning 2 (omstruktureringsstøtte) tilbage efter afgørelsen om indledning af den formelle undersøgelsesprocedure.

Artikel 2

1. Belgien skal tilbagesøge den i artikel 1 omhandlede støtte fra støttemodtageren.
2. De beløb, der skal tilbagebetales, forrentes fra den dato, hvor de er stillet til rådighed for støttemodtageren, og indtil deres faktiske tilbagebetaling.
3. Renten tilskrives med renters rente i overensstemmelse med kapitel V i forordning (EF) nr. 794/2004 og Kommissionens forordning (EF) nr. 271/2008 ⁽²⁷⁾ om ændring af forordning (EF) nr. 794/2004.

Artikel 3

1. Tilbagesøgningen af den i artikel 1 omhandlede støtte sker omgående og effektivt.
2. Belgien efterkommer denne afgørelse senest fire måneder efter meddelelsen heraf.

Artikel 4

1. Belgien forelægger senest to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse Kommissionen følgende oplysninger:
 - a) det samlede beløb (hovedstol og renter), som støttemodtagerne skal tilbagebetale
 - b) en detaljeret beskrivelse af, hvilke foranstaltninger der allerede er truffet eller er planlagt for at efterkomme afgørelsen
 - c) dokumentation for, at støttemodtageren har fået påbud om at tilbagebetale støtten.

⁽²⁶⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EUT L 140 af 30.4.2004, s. 1).

⁽²⁷⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 271/2008 af 30. januar 2008 om ændring af forordning (EF) nr. 794/2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EUT L 82 af 25.3.2008, s. 1).

2. Belgien holder løbende Kommissionen orienteret om de nationale foranstaltninger, der træffes for at efterkomme denne afgørelse, indtil den i artikel 1 omhandlede støtte er fuldt tilbagebetalt. På Kommissionens anmodning giver Belgien omgående oplysninger om de planlagte eller allerede gennemførte foranstaltninger med henblik på at efterkomme denne afgørelse. Belgien forelægger også udførlige oplysninger om de støttebeløb med renter, der allerede er tilbagebetalt af støttemodtageren.

Artikel 5

Denne afgørelse er rettet til Belgien.

Udfærdiget i Bruxelles, den 31. juli 2014.

På Kommissionens vegne
Joaquín ALMUNIA
Næstformand

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2015/1826**af 15. oktober 2014 i****statsstøttesag SA.33797 (2013/C) (ex 2013/NN) (ex 2011/CP) om Slovakiets støtte til NCHZ***(meddelt under nummer C(2014) 7359)***(Kun den slovakiske udgave er autentisk)****(EØS-relevant tekst)**

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

under henvisning til Kommissionens afgørelser om indledning af procedure i sagen efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde ⁽¹⁾,

efter i overensstemmelse med ovennævnte bestemmelser at have opfordret interesserede parter til at fremsætte bemærkninger i sagen, under hensyn til de indkomne bemærkninger og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

- (1) Ved e-mail af 13. oktober 2011 modtog Kommissionen en klage ⁽²⁾ med påstand om, at Slovakiet havde ydet ulovlig statsstøtte til virksomheden Nováckým chemickým závodom, a. s. v konkurze («NCHZ»).
- (2) Den 17. oktober 2011 videregav Kommissionen klagen til Slovakiet, sammen med anmodning om oplysninger i sagen. De slovakiske myndigheder anmodede om at få tilsendt klagen på slovakisk, hvilket skete ved e-mail af 16. januar 2012.
- (3) De slovakiske myndigheder fremsendte de ønskede oplysninger ved brev af 17. februar 2012. Yderligere anmodninger om oplysninger blev fremsendt af Kommissionen den 22. marts 2012 og 21. juni 2012. Slovakiet svarede den 23. april 2012 og 11. september 2012.
- (4) Klageren fremsendte den 14. juni 2012 yderligere oplysninger angående sin klage. På klagerens anmodning blev der afholdt et møde mellem denne og Kommissionen den 24. januar 2013. Desuden fremsendte klageren supplerende oplysninger ved e-mails af 8. og 22. marts 2013.
- (5) Ved brev af 2. juli 2013 meddelte Kommissionen Slovakiet, at den havde besluttet at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde i sagen.
- (6) Kommissionens afgørelse om at indlede procedure («åbningsafgørelsen») blev offentliggjort i EU-Tidende ⁽³⁾. Kommissionen opfordrede i denne meddelelse interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger om den påståede støtteforanstaltning.
- (7) Slovakiet fremsendte bemærkninger til åbningsafgørelsen den 3. september 2013 og den 2. og den 30. december 2013. På de slovakiske myndigheders anmodning blev der afholdt møder mellem Slovakiet og Kommissionen den 7. oktober 2013 og den 17. februar 2014.
- (8) Kommissionen modtog bemærkninger fra to interesserede parter (begge den 12. november 2013). Disse bemærkninger blev videregivet til Slovakiet den 2. december 2014 sammen med en række yderligere spørgsmål. De slovakiske myndigheder fik lejlighed til at fremsætte sine kommentarer hertil, og deres svar indgik ved brev af 14. januar 2014.

⁽¹⁾ Kommissionens afgørelse C(2013) 3555 final af 2. juli 2013 (EUT C 297 af 12.10.2013, s. 85)

⁽²⁾ Klageren anmodede om ikke at få sin identitet afsløret.

⁽³⁾ Se fodnote 1.

- (9) Kommissionen fremsendte supplerende spørgsmål til Slovakiet den 2. maj 2014, som Slovakiet besvarede den 14. og den 30. maj 2014. Desuden fremsendte Kommissionen den 20. marts 2014 en yderligere anmodning om uddybende oplysninger til en af de interesserede parter, som endelig blev besvaret den 6. maj 2014.

2. BAGGRUND OG BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGERNE

2.1. Støttemodtager

- (10) NCHZ (hvis aktiviteter nu videreføres af Fortischem, a. s.) var en kemikalieproducent med tre hovedaktivitetsområder. Virksomheden beskæftigede sig især med produktion af calciumcarbid og procesgasser, produktion af polyvinylchlorid (PVC) og biprodukter fra forarbejdning heraf samt — i stigende omfang — produktion af basis- og specialkemikalier, der anvendes i små mængder.
- (11) NCHZ havde en kemikaliefabrik (etableret i 1940) beliggende i Trenčian-regionen i det vestlige Slovakiet, som er et regionalstøtteberettiget område efter artikel 107, stk. 3, litra a), i TEUF. Virksomheden var privatejet (⁴).

2.2. NCHZ's konkursbehandling

- (12) NCHZ indgav konkursbegæring den 8. oktober 2009, fordi virksomheden så sig ude af stand til at fortsætte driften på grund af den bøde på 19,6 mio. EUR, som Kommissionen havde pålagt den for deltagelse i et kartel inden for calciumcarbid (⁵). Kommissionen bemærker dog, at bøden ikke var NCHZ's eneste store gældspost, og at NCHZ indgav konkursbegæring, før kartelbøden forfaldt til betaling.

2.2.1. Lov om virksomheder af strategisk betydning

- (13) En måned efter indledningen af konkursbehandlingen af NCHZ vedtog Slovakiet lov nr. 493/2009 af 5. november 2009 om visse foranstaltninger i forbindelse med virksomheder af strategisk betydning, som giver staten en forkøbsret til at købe strategisk vigtige virksomheder ud af konkurs og pålægger kurator pligt til at sikre den fortsatte drift af den konkursramte virksomhed under konkursbehandlingen. Regeringen erklærede den 2. december 2009, dvs. dagen efter lovens ikrafttrædelse, NCHZ for en strategisk vigtig virksomhed i denne lovs forstand. Loven udløb den 31. december 2010. NCHZ var den eneste virksomhed, loven blev bragt i anvendelse på.

2.2.2. Beslutning om videreførelse af driften under konkursbehandlingen

- (14) I januar 2011 fik kurator ved en beslutning vedtaget af kreditorudvalget og de sikrede kreditorer pålagt at videreføre driften af NCHZ under konkursbehandlingen også efter lovens udløb. Denne beslutning blev truffet på grundlag af en økonomisk rapport, der indeholdt en analyse af virksomhedens situation og konkluderede, at kreditorerne ville få større udbytte af konkursbehandlingen, hvis virksomheden fortsatte sin drift. Beslutningen om at videreføre driften blev desuden stadfæstet af retten i Trenčín i februar 2011.
- (15) Beslutningen om videreførelse af driften af NCHZ blev truffet af to kreditor-konstellationer. For det første et kreditorudvalg bestående af fem kreditorer (⁶), hvoraf de fire var private virksomheder. Den eneste offentlige kreditor i kreditorudvalget var den nationale slovakiske ejendomsfond. For det andet havde NCHZ seks sikrede kreditorer, hvoraf de fire var offentlige institutioner — den nationale ejendomsfond, miljøfonden, den slovakiske garanti- og udviklingsfond samt Nováky kommune.

2.2.3. Salget af NCHZ

- (16) Under konkursbehandlingen afholdt kurator to offentlige udbud med henblik på afhændelse af NCHZ. Det første var resultatløst, da der i den afsluttende fase kun var ét bud på 2 mio. EUR. Kurator afviste budet, og udbuddet blev annulleret ved kendelse afsagt af retten i Trenčín. Virksomheden blev derefter afhændet efter et andet

(⁴) NCHZ var ejet af Disor Holdings Limited, en virksomhed med hjemsted på Cypern, som ikke har nogen kendt erhvervsaktivitet, og hvis ejere ikke er offentligt kendte.

(⁵) Bøden blev pålagt ved Kommissionens beslutning af 22. juli 2009 i sag COMP/39.396 — Calciumcarbid- og magnesiumbaserede reagenser til stål- og gasindustrien (EUT C 301 af 11.12.2009, s. 18).

(⁶) I henhold til gældende lovgivning består kreditorudvalg af usikrede kreditorer valgt på møder mellem alle kreditorer, hvor den enkelte kreditor har stemmerettigheder svarende til størrelsen af sin fordring.

offentligt udbud i 2011. Under dette udbud var der to kvalificerede bud i den afsluttende fase, det ene på 2,046 mio. EUR og det andet på 2,2 mio. EUR. Det var det højeste bud, der blev valgt. Der var tale om den tjekkiske virksomhed Via Chem Slovakia. Salgsaftalen med Via Chem Slovakia blev undertegnet den 16. januar 2012, og salget blev afsluttet den 31. juli 2012. NCHZ modtog et beløb på [...] (*) , som indgik i salgsprovenuet. Via Chem Slovakia indvilligede i at overtage en gæld til private, som NCHZ havde pådraget sig under konkursbehandlingen, på i alt [10-13] mio. EUR.

- (17) Ifølge udbudsbetingelserne ved det andet udbud kunne de bydende vælge mellem at afgive et bud, hvor de enten påtog sig de »forpligtelser for køber«, der var specificeret i udbudsbetingelsernes punkt 1.7, eller undlod at påtage sig disse forpligtelser. Der var bl.a. tale om forpligtelser til:
- i mindst fem år efter overtagelsen af NCHZ at opretholde en produktion svarende til mindst 75 % af 2010-produktionen
 - at investere mindst 11 mio. EUR i de foranstaltninger til overholdelse af miljølovgivningen, der var nødvendige for at fortsætte kemikalieproduktionen
 - i fem år at afstå fra at videresælge eller overdrage NCHZ på en måde, der kunne bringe den fortsatte drift i fare.
- (18) Det var fastsat i udbudsreglerne, at hvis det højeste bud blev afgivet af en bydende, der ikke ville påtage sig disse forpligtelser, skulle den bydende, der afgav det højeste bud med disse forpligtelser, have mulighed for at matche det højeste bud. Ifølge oplysninger fra Slovakiet var der ingen af deltagerne i det andet bud, der afgav et bud med disse forpligtelser. NCHZ blev derfor solgt til en køber, som ikke påtog sig disse forpligtelser.
- (19) Den 1. august 2012, dagen efter undertegnelsen af aftalen mellem NCHZ under konkurs og Via Chem Slovakia, videresolgte Via Chem Slovakia den væsentligste del af NCHZ — kemikaliedivisionen — til Fortischem for [...] EUR. Fortischem overtog også al gæld og alle kontrakter knyttet til kemikaliedivisionen. Desuden blev størsteparten af NCHZ's 1 412 ansatte overtaget af Fortischem. Ifølge Slovakiet var det kun 60 % af NCHZ's oprindelige aktiver, der blev videresolgt, eftersom videresalget ikke omfattede fast ejendom. Men på grundlag af kontrakten har Fortischem brugsret til den faste ejendom, der oprindeligt tilhørte den afhændede virksomhed, men fortsat var ejet af Via Chem Slovakia.
- (20) Selv om alle NCHZ's aktiver blev afhændet under konkursbehandlingen, er den endnu ikke afsluttet (bl.a. på grund af verserende retssager angående visse fordringer). I 2012 blev en del af de offentlige kreditorers fordringer på ca. 4 mio. EUR indfriet ved hjælp af provenuet fra salget af NCHZ. Der er dog stadigvæk indtægter af dette salg, der endnu ikke er blevet udloddet til kreditorerne.

2.3. Beskrivelse af foranstaltningerne

- (21) De foranstaltninger, der er genstand for denne sag, drejer sig om den manglende indfrielse af gæld til forskellige statslige enheder under konkursbehandlingen af NCHZ.
- (22) Under konkursbehandlingen pådrog NCHZ sig en udstående gæld til statslige enheder eller offentlige virksomheder, der beløb sig til i alt 13 353 877,46 EUR pr. 1. august 2012, som var datoen for salget af NCHZ. Der er her alene tale om gæld, der blev stiftet under konkursbehandlingen (og ikke den samlede gæld til staten). Denne type gæld er i den slovakiske konkurslov (7) defineret som »fordringer på konkursboet«. Fordringer på konkursboet omfatter fordringer, der stiftes efter konkursbehandlingsens indledning i forbindelse med forvaltningen og likvidationen af aktiverne i konkursboet samt fordringer på skatter og afgifter, told, sygesikringsbidrag, socialsikringsbidrag og lønninger til den konkursramte virksomheds ansatte. Desuden behandles alle fordringer stiftet på grund af videreførelsen af virksomhedens drift under konkursbehandlingen, som ikke kan indfris ved hjælp af indtægter af denne fortsatte drift, også som fordringer på konkursboet.

(*) Fortroligt.

(7) Lov nr. 7/2005 af 9. december 2004 om konkurs og sanering og om ændring af visse love.

- (23) Tabel 1 nedenfor indeholder en oversigt over den gæld til det offentlige, NCHZ stiftede under konkursbehandlingen.

Tabel 1

NCHZ's gæld til staten eller statsejede virksomheder stiftet under konkursbehandlingen (pr. 1. august 2012)

Offentlige myndigheder/statsejede virksomheder	Beløb i EUR
Socialsikringsinstituttet <i>Sociálna poisťovňa</i>	(...)
Det statsejede sygesikringsselskab <i>Všeobecná zdravotná poisťovňa</i>	(...)
Det statslige vandforvaltningsselskab <i>Slovenský vodohospodársky podnik, š. p.</i>	(...)
Nováky kommune (renovation, ejendomsskatter)	(...)
Miljøfonden <i>Environmentálny fond</i>	(...)
RTVS, s. r. o.	(...)
Flere kommuner (renovation, ejendomsskatter)	(...)
Sundhedsforsikringsselskabet <i>Spoločná zdravotná poisťovňa</i>	(...)
Motorkontoret <i>Daň z motorových vozidiel</i>	(...)
I ALT	13 353 877,46

- (24) I henhold til den slovakiske konkurslovs § 88, stk. 5, skal kurator indfri gæld, der stiftes under driften af virksomheden, ved hjælp af indtægterne af denne drift og i den rækkefølge, hvori den forfalder.
- (25) Ifølge de oplysninger, Kommissionen er i besiddelse af, var der i hvert fald nogle statslige institutioner (f.eks. socialsikringsinstituttet), der forsøgte at inddrive deres fordringer under konkursbehandlingen. Den fortsatte drift af NCHZ gav imidlertid ikke tilstrækkelige indtægter til at dække alle driftsomkostninger, herunder socialsikringsbidrag og andre statslige tilgodehavender, der opstod under konkursbehandlingen. NCHZ's indtægter blev primært brugt til at dække omkostninger i direkte tilknytning til driften (råstof- og energiforsyninger osv.) for at kunne opretholde driften, mens statens tilgodehavender ikke blev betalt, men blev ved med at vokse under den fortsatte drift af den konkursramte virksomhed.
- (26) Videreførelsen af NCHZ's drift, som var hovedårsagen til ophobningen af denne gæld, beroede på to forskellige foranstaltninger truffet under konkursbehandlingen, nemlig dels på loven — i perioden fra december 2009 og til december 2010 — og dels på kreditorbeslutningen fra og med januar 2011.

2.3.1. Videreførelse i henhold til loven

- (27) Fra lovens ikrafttrædelse den 1. december 2009 og regeringsbeslutningen af 2. december 2009 og indtil lovens udløb den 31. december 2010 havde NCHZ status som en »virksomhed af strategisk betydning«. Ifølge loven skulle kurator i) sikre den fortsatte drift af den strategiske virksomhed, også selv om dens indtægter ikke fuldt ud dækkede dens driftsomkostninger, herunder skatter og afgifter samt socialsikringsbidrag, og ii) afværge uberettigede kollektive afskedigelser.

- (28) Loven skulle finde anvendelse på erhvervsvirksomheder af strategisk betydning, der var under konkursbehandling. Formålet med den var at sikre den fortsatte drift af konkursramte virksomheder, som den slovakiske regering havde erklæret strategisk vigtige. Desuden gav loven den slovakiske regering en forkøbsret til at overtage strategisk vigtige virksomheder, der var gået konkurs.
- (29) For at en virksomhed kunne falde ind under loven, skulle alle nedennævnte krav være opfyldt:
- virksomheden skulle være en erhvervsvirksomhed, hvis aktiver var under konkursbehandling
 - virksomheden skulle have betydning for folkesundheden, statens sikkerhed eller landets økonomi
 - virksomheden skulle have over 500 ansatte eller være en større leverandør af energi, gas, varme eller raffinaderiprodukter til offentligheden, andre virksomheder eller transportsektoren eller tage sig af vandforsyning, spildevandsrensning eller offentlige kloakker
 - virksomheden skulle af den slovakiske regering have fået tillagt status som virksomhed af strategisk betydning.
- (30) NCHZ var den eneste virksomhed, loven blev anvendt på. Loven blev vedtaget den 5. november 2009 og trådte i kraft den 1. december 2009. Den 2. december 2009 erklærede den slovakiske regering ved beslutning nr. 534/2009 NCHZ for at være strategisk vigtig.
- (31) I beslutning om at tillægge NCHZ status som strategisk vigtig virksomhed anførte den slovakiske regering, at virksomhedens konkurs kunne føre til tab af over 1 700 direkte arbejdspladser og bringe yderligere 5 000 arbejdspladser hos NCHZ's leverandører i Slovakiet i fare. Den anførte desuden, at en standsning af produktionen i NCHZ ville få negative konsekvenser for den slovakiske kemikalieindustri bundlinjer og konkurrenceevne og dermed i betydelig grad svække hele den slovakiske økonomi ⁽⁸⁾.

2.3.2. Videreførelse i henhold til kreditorudvalgets beslutning

- (32) Efter lovens udløb den 31. december 2010 besluttede kurator, som var bundet af anvisningerne fra kreditorudvalget, at videreføre driften af NCHZ i overensstemmelse med bestemmelserne i den slovakiske konkurslov.
- (33) I henhold til den slovakiske konkurslov skal indehaverne af alle usikrede fordringer anmeldt i konkursboet vælge et kreditorudvalg, som skal udøve deres rettigheder under konkursen. Kreditorudvalget kan give kurator anvisninger i de situationer, der udtrykkeligt er nævnt i konkursloven, bl.a. når omkostningerne ved driften af den konkursramte virksomhed overstiger indtægterne af denne drift, og dens fortsatte drift derfor resulterer i en yderligere ophobning af gæld. I en sådan situation skal kurator indhente anvisninger om, i hvilket omfang driften af virksomheden skal fortsættes (konkurslovens § 88). Disse anvisninger vedtages ved afstemning i kreditorudvalget og blandt de sikrede kreditorer, hvorefter de stadfæstes og gøres bindende af retten.
- (34) Under konkursbehandlingen af NCHZ bestod kreditorudvalget af fem kreditorer, hvoraf de fire kom fra den private sektor ⁽⁹⁾. Det eneste medlem fra den offentlige sektor var den nationale ejendomsfond, *Fond národného majetku*. Desuden havde NCHZ ifølge de oplysninger, Kommissionen er i besiddelse af, seks sikrede kreditorer. Fire af disse sikrede kreditorer var statsejede/offentlige virksomheder, nemlig den nationale ejendomsfond, miljøfonden (*Environmentálny fond*), den slovakiske garanti- og udviklingsbank (*Slovenská záručná a rozvojová banka, a. s.*) og Nováky kommune.

⁽⁸⁾ Begrundelse til regeringsbeslutning nr. 534/2009 af 2. december 2009 om at tillægge NCHZ status som strategisk vigtig virksomhed.

⁽⁹⁾ De private medlemmer af kreditorudvalget var INVEST — KREDIT, s. r. o. (ejet af DISOR HOLDINGS LIMITED, som er eneaktionær i NCHZ), Novácka Energetika, a. s. (oprindeligt et datterselskab af NCHZ, siden januar 2011 med STUPEFY HOLDINGS LIMITED som hovedaktionær), M-ENERGO, s. r. o. (hvori STUPEFY HOLDINGS LIMITED er hovedaktionær) og DAK KIABA, s. r. o.

- (35) I overensstemmelse med den slovakiske konkurslovgivning underrettede kurator (på det fælles møde den 26. januar 2011) både de usikrede og de sikrede kreditorer om, at driftsomkostningerne ved at videreføre NCHZ oversteg indtægterne af driften. Kreditorerne fik desuden af kurator udleveret en økonomisk analyse, der var udarbejdet den 23. december 2010 og indeholdt flere mulige scenarier og omkostnings- og indtægtsammenligninger set fra kreditorernes perspektiv. I analysen blev der draget den konklusion, at det var i kreditorernes interesse at fortsætte driften NCHZ og afhænde virksomheden som en going concern. Sammen med kurators analyse blev der fremlagt en redegørelse fra NCHZ's ledelse om mulighederne for en omstrukturering, hvori der også blev peget på salg af NCHZ som en going concern som den bedste løsning for kreditorerne. På basis af disse rapporter indvilligede samtlige kreditorer i kreditorudvalget og de sikrede kreditorer den 26. januar 2011 i, at virksomheden blev drevet videre. Denne beslutning blev stadfæstet og dermed gjort bindende for kurator ved kendelse afsagt af retten i Trenčín den 23. februar 2011.
- (36) Efter kreditorernes og rettens godkendelse heraf blev virksomheden drevet videre uden afbrydelser, indtil den i juli 2012 blev afhændet til Via Chem Slovakia som en going concern.

2.3.3. Kommissionens åbningsafgørelse

- (37) I åbningsafgørelsen af 2. juli 2013 anførte Kommissionen, at NCHZ ikke havde betalt alle socialsikringsbidrag og heller ikke indfriet sine andre forpligtelser over for andre statslige enheder under konkursbehandlingen. Gælden til det offentlige beløb sig til i alt 12,1 mio. EUR for årene 2009-2011. På baggrund af NCHZ's økonomiske vanskeligheder i tiden forud for indgivelsen af konkursbegæringen løb staten ved at tillade den fortsatte drift af NCHZ en reel risiko for, at NCHZ ville ophobe en gæld til det offentlige, som virksomheden ikke ville være i stand til at indfri. Denne uindfrie gæld kunne have været undgået eller i det mindste begrænset væsentligt, hvis driften af NCHZ ikke var blevet videreført under konkursbehandlingen.
- (38) Der var også meget, der tydede på, at kreditorernes beslutning om at fortsætte driften af NCHZ efter lovens udløb kunne tilregnes staten og gav virksomheden en uberettiget og selektiv økonomisk fordel.
- (39) Det var således Kommissionens foreløbige vurdering, at NCHZ fik en fordel i forhold til sine konkurrenter, som virksomheden ikke kunne have fået under normale markedsbetingelser, som følge af at den i et betragteligt tidsrum fik lov til at fortsætte sin drift og aktiviteter på markedet uden at skulle betale socialsikringsbidrag og andre offentlige forpligtelser.
- (40) Kommissionen nærede desuden tvivl om, hvorvidt det udbud, som NCHZ blev solgt ved, var et ubetinget udbud, eftersom nogle af de bydende havde mulighed for at forhøje deres bud på et senere tidspunkt, efter at alle bud var blevet indgivet. Kommissionen havde derfor sin tvivl om, hvorvidt den pris, som vinderen af udbuddet betalte for virksomhedens aktiver, svarede til en markedspris, der sikrede de størst mulige indtægter til fyldestgørelse af kreditorerne, herunder staten. Der var derudover stærke indikationer på, at den økonomiske kontinuitet mellem NCHZ og den nye enhed ikke var blevet afbrudt. Det ville indebære, at enhver uforenelig statsstøtte til NCHZ ville kunne tilbagesøges hos virksomhedens nye ejer.
- (41) Kommissionen besluttede derfor at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

3. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER

- (42) Der indgik bemærkninger til åbningsafgørelsen fra to tredjeparter, nemlig klageren og en anden interesseret part, der ønskede at forblive anonym. Begge tredjeparter tilsluttede sig Kommissionens sagsfremstilling og ræsonnement i åbningsafgørelsen.
- (43) De to tredjeparter fremhævede den tydelige tidsmæssige sammenhæng mellem NCHZ's økonomiske vanskeligheder og indførelsen af loven om virksomheder af strategisk betydning, der blev vedtaget efter en hasteprocedure. Desuden gik der kun en dag efter lovens ikrafttrædelse, før den slovakiske regering traf afgørelsen om at erklære NCHZ en strategisk vigtig virksomhed i lovens forstand. Begge tredjeparter gjorde gældende, at staten kunne have undgået den forventelige risiko for en ophobning af uindfriet gæld til det offentlige ved at undlade at give NCHZ denne status som strategisk vigtig virksomhed.

- (44) Desuden kunne NCHZ have haft fordel af sin status som en virksomhed, der i henhold til loven ikke kan forlade markedet, men forbliver en pålidelig forretningspartner, mens andre virksomheder, der befandt sig i samme situation som NCHZ, dvs. under konkursbehandling, sandsynligvis ville opleve en forværring af deres forretningsrelationer med leverandører og kunder på grund af risikoen for deres exit fra markedet.
- (45) Med hensyn til videreførelsen af driften af NCHZ efter kreditorudvalgets beslutning fremførte den ene af tredjeparterne, at det statsejede medlem af kreditorudvalget kunne og burde have søgt at nå frem til en anden løsning — ved at overbevise de andre medlemmer af udvalget eller i det mindste stemme imod den fortsatte drift af NCHZ. Det samme gælder staten som en af de sikrede kreditorer, der ifølge de interesserede parter havde ret til at nedlægge veto mod beslutningen om videreførelse af driften. De interesserede parter finder, at denne undladelse af at gribe ind betød, at kreditorudvalgets og de sikrede kreditors beslutning kunne tilregnes staten.
- (46) De interesserede tredjeparter hævdede også, at den tilladelse, retten i Trenčín gav til videreførelse af NCHZ's drift, under alle omstændigheder også kunne tilregnes staten.
- (47) Begge de interesserede tredjeparter hævdede, at den fortsatte drift af NCHZ fordrejede konkurrencen, navnlig på calciumcarbidmarkedet, og at NCHZ i den periode førte en meget aggressiv prispolitik.
- (48) Hvad angår salget af NCHZ fremførte den ene af parterne, at udbudsvilkårene gjorde udfaldet af udbuddet uvist, og at det var grunden til, at den pågældende part ikke havde deltaget i udbuddet, selv om den måske kunne have været interesseret i at overtage NCHZ.
- (49) Endelig pegede de interesserede parter på, at den måde, hvorpå Fortischem fremstod på markedet, i alt væsentligt var identisk med den tidligere NCHZ-virksomhed. Den eneste synlige ændring var ændringen af navn og ejer.

4. BEMÆRKNINGER FRA SLOVAKIET

Økonomisk fordel for NCHZ

- (50) Slovakiet gjorde gældende, at NCHZ's kurator i henhold til loven havde pligt til at videreføre driften af virksomheden frem til den 31. december 2010. Hvad angår denne lovs karakter, hævdede Slovakiet, at der var tale om en generel lov gældende for alle virksomheder, der opfyldte betingelserne i den.
- (51) Slovakiet fremførte, at selv om kreditorerne eller retten ikke traf nogen beslutning herom i den første tid, var det sandsynligt, at kreditorerne alligevel ville have besluttet at fortsætte driften af NCHZ, også selv om loven ikke havde fandtes. Slovakiet henviste til den indledende analyse og de redegørelser, kurator havde fremlagt i oktober 2009 (altså før lovens ikrafttrædelse), og hvori der blev peget på en fortsat drift som den bedste løsning. Loven havde derfor ingen udslagsgivende virkning, idet NCHZ ville have fortsat sin drift — også uden loven — alene på grundlag af de almindelige konkursregler.
- (52) Efter lovens udløb i december 2010 anmodede kurator kreditorudvalget om anvisninger angående den fortsatte drift af virksomheden. Udvalget traf beslutning herom, og denne beslutning blev stadfæstet af retten i Trenčín ⁽¹⁰⁾. Slovakiet fremlagde den økonomiske analyse, der havde dannet grundlag for kreditorudvalgets beslutning. Virksomheden fortsatte sin drift, indtil den blev afhændet i 2012.
- (53) Slovakiet fremlagde også en hypotetisk analyse, som kurator havde udarbejdet ved brug af samme metoder som i analysen i den anden periode (fortsat drift på grundlag af kreditorudvalgets og rettens afgørelser), og som viser, at hvis man i begyndelsen af den første periode (fortsat drift på grundlag af loven) havde overvejet en likvidation, ville udfaldet være blevet det samme. Den løbende gæld ville da kun have været på 8,5 mio. EUR, men likvidationsprovenuet ville ikke have oversteget omkostningerne og den løbende gæld.

⁽¹⁰⁾ Obchodný vestník č. 37B, 23.2.2011.

- (54) På baggrund heraf fremførte Slovakiet, at staten under hele konkursbehandlingen havde handlet som en markedsøkonomisk kreditor. Der var følgelig ikke tale om nogen økonomisk fordel for NCHZ og heller ikke om statsstøtte.

Inddrivelse af Slovakiets tilgodehavender i NCHZ under konkursbehandling

- (55) Slovakiet gjorde gældende, at den største kreditor, socialsikringselskabet *Sociálna poisťovňa*, i forbindelse med forvaltning og inddrivelse af sine tilgodehavender i NCHZ havde handlet i overensstemmelse med socialsikringsloven (lov nr. 461/2003, som senere ændret) og med den slovakiske konkurslov. Socialsikringselskabet havde udtømt alle lovlige retsmidler. Det havde ikke accepteret, at fordringerne ikke blev betalt, men anmeldt kravet til kurator.
- (56) Socialsikringselskabet havde ikke dokumentation for noget krav mod NCHZ, der var stiftet, før virksomheden blev erklæret konkurs, og som skulle anmeldes i konkursboet i henhold til konkurslovens § 28 ⁽¹⁾. Det kunne derfor ikke få sæde i kreditorudvalget, der traf beslutningen om den fortsatte drift af NCHZ.
- (57) Den eneste måde, hvorpå selskabet kunne sikre sine fordringer, var derfor at anmelde dem under konkursbehandlingen som fordringer på konkursboet. Og det var, hvad selskabet (via sin Prievidzi-filial) gjorde, i overensstemmelse med § 87 og 88 i den slovakiske konkurslov (se nærmere herom i tabel 2).
- (58) Ifølge konkurslovens § 87, stk. 3, skal kurator fyldestgøre krav på konkursboet ved hjælp af provenuet af afhændelsen af aktiverne i dette bo senest på forfaldsdatoen. I henhold til denne bestemmelse hæfter kurator for tab, som kreditorer med fordringer på boet påføres ved ikke at have opnået omgående fyldestgørelse, medmindre han kan bevise, at han har opfyldt sin diligenspligt. Den 24. august 2011 fandt der et møde sted mellem repræsentanter for socialsikringselskabet og NCHZ i selskabets Prievidzi-filial. På mødet meddelte kurator selskabets repræsentanter, at han ikke var i stand til at fyldestgøre krav i konkursboet, fordi han var nødt til prioritere den fortsatte drift af virksomheden, så den kunne blive solgt til den bedst mulige pris.
- (59) Ifølge konkurslovens § 47, stk. 1, bevirker afsigelsen af konkursdekret, at alle retslige eller ikke-retslige skridt med henblik på fyldestgørelse i de aktiver, der indgår i konkursmassen og tilhører den konkursramte, stilles i bero. De frister, der gælder herfor, udløber ikke i den periode, hvor disse skridt er stillet i bero.
- (60) Ifølge konkurslovens § 47 kan socialsikringselskabet ikke gøre et krav gældende ved en beslutning truffet i henhold til socialsikringsloven eller siden få et krav fyldestgjort gennem tvangsfuldbyrdelse (se konkurslovens § 48). Tabel 2 nedenfor indeholder en oversigt over krav anmeldt af socialsikringselskabet i perioden fra september 2009 til januar 2012.
- (61) Den 15. november 2011 indgav socialsikringselskabets Prievidzi-filial imidlertid en klage mod personer med bemyndigelse til at handle på NCHZ's vegne til anklagemyndigheden i Prievidzi med påstand om, at de i perioden fra juni 2011 til september 2011 havde handlet strafbart ved ikke at have indbetalt socialsikringsbidrag i henhold til § 277 og 278 i lov nr. 300/2005 (straffeloven, som senest ændret). Den 7. februar 2012 stillede politidirektoratet i Prievidzi straffesagen i bero, fordi der ikke fandtes tilstrækkeligt grundlag for strafferetlig forfølgning af de pågældende.

Tabel 2

Krav anmeldt under konkursbehandlingen (i tusinder EUR) ⁽¹⁾ af socialsikringselskabet *Sociálnou poisťovňou* i perioden fra september 2009 til januar 2012

Beskrivelse af kravet	Dato for anmeldelse til kurator	Beløb i tusinder EUR
Socialsikrings- og pensionsbidrag	11.10.2010	(...)
Socialsikrings- og pensionsbidrag	24.6.2011	(...)

⁽¹⁾ Socialsikringselskabet var ikke en sikret kreditor, da dets fordringer først blev stiftet efter konkursbehandlingens indledning.

Beskrivelse af kravet	Dato for anmeldelse til kurator	Beløb i tusinder EUR
Socialsikrings- og pensionsbidrag	december 2011	(...)
Garantiforsikring	11.10.2010	(...)
Garantiforsikring	24.6.2011	(...)
Garantiforsikring	18.1.2012	(...)
Krav i alt anmeldt indtil 31.1.2012		(...)

(¹) Alle beløb er afrundet.

Salget af NCHZ

- (62) Med hensyn til salget af NCHZ gør Slovakiet gældende, at salget blev gennemført efter et åbent, gennemsigtigt og ubetinget udbud, hvor det højeste bud blev valgt. Hvad angår salgets karakter fremførte Slovakiet, at der var tale om en særlig type aktivafhændelse, hvor alle aktiverne blev afhændet med tilhørende rettigheder og visse forpligtelser.
- (63) Slovakiet gjorde videre gældende, at de betingelser, der var knyttet til det andet udbud, i den konkrete sag ikke kunne antages at ville påvirke mulighederne for at opnå den højst mulige pris, da ingen af de to bydende, der deltog i det andet udbud, ville påtage sig disse forpligtelser. Desuden lå den pris, der i sidste instans blev opnået (2,2 mio. EUR), meget tæt op ad prisen ved det første udbud (2 mio. EUR), som blev annulleret. Der var ikke knyttet nogen forpligtelser til det første udbud.
- (64) Eftersom NCHZ efter Slovakiets opfattelse blev solgt ved et tilstrækkeligt åbent, gennemsigtigt og ubetinget udbud, blev NCHZ's aktiver afhændet til markedspris. Slovakiet finder ikke, at der består nogen økonomisk kontinuitet mellem NCHZ, Via Chem Slovakia og nu Fortischem. Slovakiet fremførte, at det var under 60 % af aktiverne, der blev afhændet i transaktionen mellem Via Chem Slovakia og Fortischem, navnlig fordi den ikke omfattede nogen afhændelse af fast ejendom. Endelig hævdede Slovakiet, at Kommissionen ikke havde noget belæg for, at NCHZ blev solgt som en going concern for at undgå tilbagesøgning af statsstøtte.
- (65) Slovakiet fastholdt, at alle ikkeøkonomiske forpligtelser i forbindelse med ansættelseskontrakter også var blevet overtaget af køberen, Via Chem Slovakia. Slovakiet oplyste desuden, at der ikke forelå nogen vurdering af de samlede aktiver eller af virksomheden som going concern. Endvidere bekræftede Slovakiet, at al gæld til staten stiftet under konkursbehandlingen forblev i NCHZ og ville blive indfriet ved hjælp af salgsprovenuet.

5. VURDERING AF FORANSTALTNINGEN

5.1. Statsstøtte

- (66) Artikel 107, stk. 1, i TEUF fastsætter, at statsstøtte eller støtte, som ydes 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, er uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.
- (67) Ved afgørelsen af, om der foreligger statsstøtte, må det derfor afklares, om de kumulative kriterier i artikel 107, stk. 1, i TEUF (overførsel af statsmidler, tilregning til staten, selektiv fordel, potentiel fordrejning af konkurrencen og påvirkning af samhandelen inden for EU) er opfyldt i denne sag. Det skal især vurderes i forhold til den manglende betaling af socialsikringsbidrag og manglende opfyldelse af andre forpligtelser over for staten under den fortsatte drift af NCHZ under konkursbehandlingen: i) i henhold til loven efter regeringsbeslutningen om at tillægge NCHZ status som strategisk vigtig virksomhed i lovens forstand (se afsnit 5.2) og ii) ved den fortsatte drift på grundlag af beslutning truffet af kreditorudvalget i forståelse med de offentlige kreditorer (se afsnit 5.3).

- (68) Der skal ved denne vurdering tages hensyn til, at regeringen ved at erklære NCHZ en strategisk vigtig virksomhed på baggrund af NCHZ's økonomiske vanskeligheder forud for indgivelsen af konkursbegæringen løb en reel risiko for, at NCHZ ville ophobe en gæld til det offentlige, som virksomheden ikke ville være i stand til at indfri. Der var en betydelig risiko for, at den fortsatte drift af NCHZ under konkursbehandlingen ikke ville give tilstrækkelige indtægter til dækning af alle driftsomkostninger, herunder socialsikringsbidrag og andre bidrag til staten, og at den stigende gæld til staten ikke ville blive indfriet. Det var faktisk den situation, der opstod i løbet af 2010, og risikoen for en yderligere voksende gæld til staten var derfor endnu mere tydelig i begyndelsen af 2011, hvor kreditorudvalget efter lovens udløb besluttede at fortsætte driften af NCHZ. Rent faktisk advarede kurator udtrykkeligt NCHZ's kreditorer herom.
- (69) Den fortsatte drift af den konkursramte virksomhed førte til en voksende gæld til staten. Den uindfrie gæld, der ophobede sig under konkursbehandlingen (2009–2012) beløber sig således til over 13,3 mio. EUR.
- (70) Desuden bemærkes, at den ophobede gæld til det offentlige ikke kan antages at blive fuldt ud dækket af provenuet af salget af NCHZ (en salgspris på 2,2 mio. EUR og [...] indtægt på [...]). Hidtil er kun 4,0 mio. EUR af gælden til det offentlige blevet indfriet ved hjælp af salgsprouvent.

5.2. Lovens anvendelse på NCHZ

- (71) I 13 måneder (fra lovens ikrafttrædelse den 1. december 2009 og indtil dens udløb den 31. december 2010) var det denne lov, der dannede grundlag for, at driften af NCHZ blev videreført til trods for, at omkostningerne ved at drive virksomheden videre var betydeligt større end indtægterne heraf og derfor resulterede i en kraftigt voksende gæld.
- (72) Ifølge lovens § 5(a) havde kurator pligt til at sikre den videre drift af en virksomhed, som regeringen havde erklæret af strategisk betydning. I sit svar på en anmodning om oplysninger udtalte kurator, at han for at opfylde de forpligtelser, der påhvilede ham som en direkte følge af loven, var nødt til at videreføre driften af den konkursramte virksomhed. NCHZ kunne derfor fortsætte driften og bevare sine forretningsrelationer, selv om virksomheden befandt sig i en situation, hvor kurator normalt ville have været nødt til at overveje at indstille driften og afvikle virksomheden (fordi den ikke kunne indfri al sin gæld).

5.2.1. Overførsel af statsmidler og tilregning til staten

- (73) Som nævnt ovenfor, vedtog Slovakiet denne lov og gav NCHZ status som strategisk vigtig virksomhed i lovens forstand. Kurator var derfor i henhold til loven nødsaget til at videreføre driften af NCHZ under konkursbehandlingen.
- (74) På grund af den status, NCHZ havde fået tillagt, blev driften af virksomheden videreført, også selv om der var en klar risiko (som viste sig at holde stik) for, at indtægterne ikke ville være tilstrækkelige til at dække omkostningerne ved at drive virksomheden videre under konkursbehandlingen, bl.a. socialsikringsbidrag og andre forpligtelser over for staten.
- (75) Denne forventelige risiko for en ophobning af uindfriet gæld til staten kunne staten have undgået ved at udøve de skønsbeføjelser, loven gav den, og undlade at give NCHZ den status som strategisk vigtig virksomhed, som pålagde kurator pligt til at fortsætte driften af NCHZ under konkursbehandlingen.
- (76) Desuden gjorde den fortsatte drift og ophobningen af yderligere gæld som følge af denne lovs anvendelse det vanskeligere for NCHZ's offentlige kreditorer at opnå fyldestgørelse.
- (77) Kommissionen drager derfor den konklusion, at beslutningen om at erklære NCHZ for en strategisk vigtig virksomhed førte til en overførsel af statsmidler i artikel 107, stk. 1's forstand. Denne overførsel af statsmidler tog form af afkald på indtægter af socialsikringsbidrag og andre af det offentliges tilgodehavender, som ikke blev indfriet af NCHZ i den periode, hvor virksomheden var omfattet af loven. Kommissionen fremhæver desuden, at beslutningen om at erklære NCHZ for en strategisk vigtig virksomhed blev truffet af regeringen og derfor klart kan tilregnes den slovakiske stat.

5.2.2. Økonomisk fordel

- (78) Lovens anvendelse på NCHZ gav virksomheden en økonomisk fordel, da den beskyttede den mod de konsekvenser, konkursbehandling normalt har i henhold til almindelige konkursregler. I næsten 13 måneder fortsatte NCHZ sin drift alene på grundlag af loven. Kurator var nødt til at sikre den fortsatte drift, selv om indtægterne heraf ikke dækkede alle driftsomkostningerne, herunder skatter og socialsikringsbidrag. Loven fratog således kurator og kreditorerne muligheden for selv at afgøre, om det var økonomisk opportunt at videreføre driften af virksomheden.
- (79) Eftersom den fortsatte drift var tabsgivende, var NCHZ ikke i stand til at indfri alle sine forpligtelser såsom social- og sygesikringsbidrag for de ansatte og andre forpligtelser over for forskellige statslige enheder under konkursbehandlingen.
- (80) Loven pålagde kurator pligt til at i) sikre den videre drift af NCHZ og ii) afværge uberettiget kollektiv afskedigelse af de ansatte. Kurator udtalte selv, at han i henhold til loven var nødsaget til i fuldt omfang at videreføre driften af NCHZ og ikke havde nogen mulighed for at undersøge alternative løsninger og vælge den, der ville være mest fordelagtig for den konkursramte virksomheds kreditorer.
- (81) I den periode, hvor loven var i kraft, kunne der ikke træffes nogen afgørelser om NCHZ's økonomiske fremtid på kreditorermøder, og der blev ikke foretaget nogen analyser til vurdering af, om det på det stadium var i kreditorernes interesse, at NCHZ fortsatte sin drift. Det var først, da loven var ved at udløbe, at kurator lod foretage en omfattende økonomisk analyse og indkaldte virksomhedens kreditorer til et møde, hvor man skulle beslutte, om driften af NCHZ skulle videreføres eller ej.
- (82) At denne lov fandt anvendelse på NCHZ, beroede desuden ikke på forhold, som virksomhedens kreditorer kunne have taget højde for, men derimod på andre politiske hensyn. I de forklarende bemærkninger til regeringsbeslutningen af 2. december 2009, hvorved NCHZ blev erklæret for en strategisk vigtig virksomhed i lovens forstand, henvises der til risikoen for et direkte tab af 1 700 arbejdspladser i NCHZ og yderligere 5 000 arbejdspladser hos NCHZ's leverandører, hvis virksomheden blev lukket. Desuden henvises der til, at en indstilling af produktionen i NCHZ ville gå stærkt ud over bundlinjen og konkurrenceevnen i hele den slovakiske kemikalieindustri. Regeringens beslutning om at anvende loven på NCHZ var derfor tydeligvis ikke baseret på det markedsøkonomiske kreditorprincip. Slovakiet fastholder, at selv om hverken kreditorerne eller retten traf nogen beslutning i den første periode, var det sandsynligt, at kreditorerne ville have besluttet at videreføre driften af NCHZ, også selv om loven ikke havde fundet anvendelse på virksomheden. Slovakiet henviser til en indledende analyse af 26. oktober 2009 og offentlige udtalelser fra kurator i oktober 2009 (dvs. før lovens ikrafttrædelse) om, at den bedste løsning var at videreføre driften af NCHZ.
- (83) Kurators indledende analyse er imidlertid ikke særlig dybtgående, den indeholder ingen analyse af alternative muligheder (salg af aktiverne eller likvidation) og kan derfor ikke opfattes som et solidt grundlag for, at kreditorerne kunne træffe beslutning om, hvorvidt driften af NCHZ skulle videreføres. I december 2009 skiftede retten desuden NCHZ's oprindelige kurator ud med en ny kurator, som kunne have draget en anden konklusion på grundlag af en mere dybtgående analyse. Enhver vurdering af situationen blev imidlertid stillet i bero med lovens ikrafttrædelse, hvorefter kreditorerne og retten ikke havde nogen mulighed for ud fra deres økonomiske interesser at drøfte og beslutte, hvad der skulle ske.
- (84) Kreditorerne og retten besluttede ganske vist at fortsætte driften af NCHZ efter lovens udløb, men denne beslutning blev truffet i en anderledes økonomisk situation og var baseret på en betydeligt mere kompleks og solid økonomisk analyse, der blev fremlagt i december 2010 forud for lovens udløb. I denne analyse måtte der først og fremmest tages hensyn til, at NCHZ på det tidspunkt som følge af den fortsatte drift havde pådraget sig en udestående gæld (både til det offentlige og til den private sektor) på i alt 16 mio. EUR, som havde forrang for al gæld stiftet før konkursen. Kreditorernes situation var derfor ikke den samme som ved konkursbehandlingen indledning, hvor en stor del af denne gæld endnu ikke var opstået.
- (85) Den usikkerhed, der altid er forbundet med at træffe beslutninger efter de normale konkursregler, blev fjernet med den lov, der fandt anvendelse på NCHZ, og som garanterede, at NCHZ i fuldt omfang ville blive drevet videre i hvert fald indtil lovens udløb ved udgangen af 2010. Det sendte et stærkt signal til virksomhedens

leverandører og kunder og gav dem sikkerhed for, at de godt kunne fortsætte med at handle med NCHZ, fordi virksomheden på grund af sin status som strategisk vigtig virksomhed i henhold til loven ville fortsætte driften i fuldt omfang. Eftersom forsyningsikkerhed har stor betydning for kunderne i kemikaliesektoren, gav loven NCHZ en betydelig fordel i forhold til den normale konkursproces. Den gav NCHZ's kunder langt større sikkerhed for, at NCHZ trods eventuelle yderligere tab og uanset kreditorernes interesser og synspunkter ville køre videre i hvert fald indtil lovens udløb. NCHZ blev derved stillet gunstigere end sine konkurrenter i en tilsvarende situation.

- (86) Risikoen for, at kunderne går over til andre leverandører som følge af en konkurs, er ikke rent hypotetisk. For til trods for den beskyttelse, loven gav NCHZ, mistede virksomheden nogle kunder i 2009 og 2010, som det fremgår af den økonomiske analyse, kurator fremlagde efter lovens udløb. Uden denne lov ville risikoen for at miste endnu større salg på grund af usikkerheden omkring konkursbehandlingen have været betydeligt større. Det ville også have øget risikoen for, at kreditorerne ikke længere så nogen økonomisk fornuft i en videreførelse af driften af NCHZ.
- (87) Slovakiet fremlagde en hypotetisk analyse, som kurator havde udarbejdet efter samme metodologi som den, der blev anvendt i analysen i den anden periode, og som viser, at hvis man i begyndelsen af den første periode havde overvejet en likvidation, ville analysen ikke have givet noget andet resultat end analysen i den anden periode. Den udestående gæld ville ganske vist have været mindre — den ville have været på i alt 8,5 mio. EUR — men likvidationsprovenuet ville ikke have oversteget omkostningerne og den udestående gæld. Der er imidlertid tale om en meget kortfattet og hypotetisk analyse, som først senere blev fremlagt af kurator ⁽¹²⁾, eftersom den først blev udarbejdet og fremlagt i marts 2014.
- (88) Slovakiet har ikke fremlagt dokumentation for, at den fortsatte drift af NCHZ rent faktisk ville være blevet godkendt ved konkursbehandlingsens begyndelse på basis af en tilbundsående analyse og drøftelser blandt alle kreditorerne, selv om loven ikke var blevet bragt i anvendelse på NCHZ. For hvis loven ikke var blevet bragt i anvendelse på NCHZ, ville der være opstået flere negative konsekvenser for virksomheden (f.eks. i form af kunder, der gik over til sikrere leverandører), hvilket ville have ført til en større risiko for, at kreditorerne besluttede sig for at indstille driften på det tidspunkt.
- (89) Lovens anvendelse på NCHZ gav således virksomheden en selektiv økonomisk fordel, fordi virksomheden derigennem blev beskyttet mod de normale konsekvenser af en konkursbehandling efter de normale konkursregler. Kurator, kreditorerne og retten blev frataget muligheden for at indstille driften af NCHZ eller foretage betydelige personalenedskæringer (se betragtning 27), enten i begyndelsen af konkursbehandlingen eller senere (dvs. i løbet af 2010) på baggrund af udviklingen i NCHZ's økonomiske situation. Desuden fik NCHZ og tredjemand (f.eks. kunderne og leverandørerne) sikkerhed for, at driften ville fortsætte, hvilket der aldrig er nogen garanti for efter almindelige konkursregler.
- (90) På baggrund af det ovenstående finder Kommissionen, at lovens anvendelse på NCHZ gav virksomheden en uberettiget økonomisk fordel.

5.2.3. Foranstaltningens selektivitet

- (91) Beslutningen om at anvende loven på NCHZ og dermed sikre virksomhedens fortsatte drift er en individuel beslutning truffet af den slovakiske regering specielt for NCHZ, og der er følgende tale om en selektiv foranstaltning.
- (92) De slovakiske myndigheder fremfører, at loven var en generel foranstaltning, der fandt anvendelse på alle virksomheder, der opfyldte de deri fastsatte kriterier. Rent bortset fra, at den relevante foranstaltning ikke er selve loven, men derimod dens anvendelse på NCHZ i henhold til regeringsbeslutningen, bemærker Kommissionen, at den omstændighed, at loven var en generel foranstaltning ifølge EU-domstolens faste retspraksis ikke udelukker, at den kan give en bestemt virksomhed en selektiv fordel.
- (93) For det første gælder, at selv om loven var en generel lovgivningsforanstaltning, tydede sagens omstændigheder på, at den reelt var særligt møntet på NCHZ (i nogle aviser blev loven sågar omtalt som »lex NCHZ«). Loven blev vedtaget en måned efter, at virksomheden var blevet erklæret konkurs, og NCHZ var den eneste virksomhed, den blev anvendt på.

⁽¹²⁾ Domstolens dom af 5. juni 2012 i sag C-124/10, *Kommissionen mod EDF*, EU:C:2012:318, præmis 83-85 og 105; Domstolens dom af 16. maj 2002 i sag C-482/99, *Frankrig mod Kommissionen*, EU:C:2002:294, præmis 71 og 72; Rettens dom af 30. april 1998 i sag T-16/96 *City Flyer Express Ltd mod Kommissionen*, EU:T:1998:78, præmis 76.

- (94) For det andet var det for at bringe loven i anvendelse på en given virksomhed nødvendigt, at regeringen traf beslutning om at tillægge den status som »strategisk vigtig« virksomhed, eftersom loven ikke automatisk fandt anvendelse på enhver virksomhed, der opfyldte betingelserne i lovens § 1, stk. 2. Og eftersom disse betingelser var formuleret i generelle vendinger, havde regeringen betydelige skønsbeføjelser ved afgørelsen af, hvilke virksomheder der var strategiske ⁽¹³⁾.
- (95) Kommissionen finder derfor, at den foranstaltning, der gjorde det muligt for NCHZ at ophobe en stor uindfriet gæld til staten, var en selektiv foranstaltning i artikel 107, stk. 1's forstand.

5.2.4. Fordrejning af konkurrencen og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne

- (96) Den fortsatte drift af NCHZ som følge af lovens anvendelse på virksomheden resulterede i, at NCHZ fik reduceret omkostninger, som virksomheden normalt ellers skulle bære. Driften af NCHZ gav ikke tilstrækkelige indtægter til dækning af alle driftsomkostninger, herunder socialsikringsbidrag og andre udgifter til staten, der opstod under konkursbehandlingen. Til trods for sin manglende evne til at indfri alle sine forpligtelser, især forpligtelserne over for staten (som forblev uindfrie i de 13 måneder, hvor loven var i kraft), fortsatte NCHZ med at operere på markedet i konkurrence med andre europæiske kemikalieproducenter.
- (97) Som beskrevet ovenfor, gav lovens anvendelse på NCHZ desuden virksomheden en økonomisk fordel, som andre virksomheder i en tilsvarende situation ikke nød godt af. I særdeleshed må det antages, at det betydeligt mindskede risikoen for tab af kunder og leverandører under konkursbehandlingen. At virksomheden i henhold til loven var nødt til at fortsætte driften, tilskyndede NCHZ's forretningspartnere til at opretholde deres forretningsforhold til virksomheden. Den fortsatte drift af NCHZ i henhold til loven gav NCHZ's kunder den forsyningsikkerhed, som har så stor betydning i kemikalieindustrien. Hvis loven ikke havde fundet anvendelse, ville NCHZ's kunder med større sandsynlighed søge efter andre forsyningskilder af frygt for en pludselig indstilling af driften på grund af den konkursramte virksomheds forværrede økonomiske og finansielle situation.
- (98) Når en enkelt virksomheds omkostninger reduceres, kan det sidestilles med driftsstøtte, som fordrejer konkurrencen, eftersom NCHZ's konkurrenter ikke kunne undgå disse omkostninger eller konsekvenserne af manglende betalingsevne. Foranstaltningerne kan desuden have fordrejet konkurrencen ved kunstigt at fastholde NCHZ på calciumcarbidgebiet og de andre markeder, virksomheden opererede på.
- (99) Da der kun findes et begrænset antal producenter af calciumcarbidgebiet i EU, og da disse produkter er genstand for betydelig samhandel inden for Europa, er det klart, at foranstaltningen også kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater.

5.2.5. Konklusion angående statsstøttespørgsmålet

- (100) På baggrund af det ovenstående har Kommissionen draget den konklusion, at beslutningen om at erklære NCHZ for at være en strategisk vigtig virksomhed i lovens forstand gav denne virksomhed en selektiv fordel, kunne tilregnes staten, indebærer brug af statsmidler og fordrejede konkurrencen på et marked præget af samhandel mellem medlemsstater. Foranstaltningen udgjorde følgelig statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF.
- (101) Støttebeløbet svarer til den uindfrie gæld til staten og statslige enheder, som blev ophobet i den periode, hvor loven fandt anvendelse på NCHZ. Ud fra oplysningerne fra Slovakiet udgjorde den uindfrie gæld i periodens begyndelse 735 817,44 EUR ⁽¹⁴⁾. Ved lovens udløb udgjorde den 5 519 241,54 EUR ⁽¹⁵⁾. Støttebeløbet udgør derfor 4 783 424,10 EUR.

⁽¹³⁾ Se herom især sag T-152/99, *Hijos de Andrés Molina, SA (HAMSA) mod Kommissionen*, EU:T:2002:188, præmis 157.

⁽¹⁴⁾ Der er tale om udestående gæld til offentlige kreditorer pr. 31. december 2009. De slovakiske myndigheder hævder, at der ikke foreligger nøjagtige oplysninger om beløbene på netop den dag, hvor NCHZ fik tillagt status som strategisk virksomhed. Dette tal er derfor det mest præcise skøn, der findes (og det er ret konservativt), over størrelsen af den uindfrie gæld i begyndelsen af den periode, hvor loven fandt anvendelse.

⁽¹⁵⁾ Der er tale om udestående gæld til offentlige kreditorer pr. 31. december 2010. De slovakiske myndigheder hævder, at der ikke foreligger nøjagtige oplysninger om beløbene på netop den dag, hvor NCHZ ophørte med at være en strategisk virksomhed i henhold til loven. Dette tal er derfor det mest præcise skøn, der findes (og det er ret konservativt), over størrelsen af den uindfrie gæld ved lovens udløb.

5.3. Videreførelsen af driften i henhold til kreditorudvalgets beslutning

(102) Efter lovens udløb var kurator ikke længere juridisk forpligtet til at videreføre driften af virksomheden. Han meddelte kreditorerne (både de sikrede og de usikrede), at NCHZ's tab havde været stigende, lige siden virksomheden blev erklæret konkurs, og at omkostningerne ved at drive virksomheden oversteg indtægterne af denne drift. Til trods for deres kendskab til, at virksomheden var nødlidende, enedes alle kreditorerne i kreditorudvalget samt de sikrede kreditorer i januar 2011 om, at NCHZ skulle fortsætte driften. Denne beslutning blev siden stadfæstet af konkursretten i overensstemmelse med den slovakiske konkurslov og blev dermed bindende for kurator.

5.3.1. Tilregnelser og økonomisk fordel

(103) Videreførelsen af driften af NCHZ efter lovens udløb beroede på en beslutning truffet af kreditorudvalget (som repræsenterede de usikrede kreditorer), hvis medlemmer primært var private virksomheder. Af Kommissionens undersøgelser fremgår det, at ingen af medlemmerne af kreditorudvalget eller de sikrede kreditorer havde nogen vetoret i henhold til den slovakiske konkurslov. Deres afgørelser blev derimod truffet ved flertalsafstemninger. Ingen af de statslige enheder kunne således have gennemtruffet et ønske om at få standset den yderligere ophobning af gæld.

(104) Det må derfor konkluderes, at videreførelsen af NCHZ's drift beroede på en beslutning truffet af de private kreditorer, da de offentlige kreditorer ikke var i stand til at nedlægge veto mod den fortsatte drift af NCHZ. Beslutningen om at videreføre driften af NCHZ efter lovens udløb kan derfor ikke anses for at kunne tilregnes staten.

(105) Det viser også, at de forskellige offentlige kreditorers beslutning om aktivt at støtte en videreførelse af driften af NCHZ i den anden periode blev truffet samtidigt og under samme vilkår (*pari passu*) som de private kreditorers beslutning, hvilket betyder, at de offentlige kreditorer handlede i overensstemmelse med det markedsøkonomiske kreditorprincip.

(106) For fuldstændighedens skyld har Kommissionen set nærmere på den økonomiske analyse, som kurator fremlagde, og som kreditorerne og retten var bekendt med på det relevante tidspunkt. Analysen opstiller flere mulige scenarier og sammenligner omkostninger og indtægter ud fra kreditorernes perspektiv. I analysen anføres det i særdeleshed, at der ville være betydelige omkostninger på i alt over 48 mio. EUR forbundet med at indstille driften af NCHZ. Størsteparten af disse omkostninger drejede sig om nedlukning og miljøoprensning af kemikalieproduktionsanlæggene (ca. 37,3 mio. EUR) og personaleomkostninger (10,5 mio. EUR, hvis alle retlige forpligtelser overholdes). Samtidig ville indtægterne ved salg af individuelle aktiver ligge på omkring 47-52 mio. EUR (uden hensyntagen til omkostningerne ved at afmontere og flytte udstyret).

(107) Eftersom den udestående (offentlige og private) gæld, der var stiftet under konkursbehandlingen, (på det tidspunkt 16 mio. EUR) havde forrang, var der ingen af de fordringer, der blev stiftet før konkursen, der ville blive indfriet. I analysen anføres det imidlertid, at et salg af virksomheden som en going concern sandsynligvis ville give større indtægter, eftersom en del af teknologiudstyret ville blive ødelagt, hvis driften blev indstillet. Desuden peges der på, at der til trods for det fejlslagne første udbud var adskillige interesserede købere. Som helhed konkluderes det i analysen, at det var i kreditorernes interesse at fortsætte driften af NCHZ og sælge virksomheden som en going concern.

(108) Kurators økonomiske analyse var ledsaget af en analyse udarbejdet af NCHZ's ledelse. I denne analyse blev den reelle værdi af virksomhedens aktiver i tilfælde af en standsning af driften kun sat til 15,5 mio. EUR, hvilket gjorde en indstilling af driften endnu mindre tillokkende for kreditorerne. Desuden hævdes det i analysen, at virksomheden ville kunne sælges med et godt resultat, hvis der blev iværksat visse omstrukturingsforanstaltninger; eftersom loven vanskeliggjorde afskedigelser foretog NCHZ først personaleudskæringer efter lovens udløb i begyndelsen af den anden periode. Som helhed var konklusionen i denne analyse også, at det ville være bedst for kreditorerne, hvis NCHZ blev solgt som en going concern.

(109) Forslaget om at videreføre driften på basis af disse analyser blev derefter godkendt af alle kreditorerne, både de offentlige og de private. Kommissionen bemærker, at gælden til i hvert fald nogle af de private kreditorer også var vokset under konkursbehandlingen og var endt med at udgøre 11,5 mio. EUR.

- (110) Desuden viste den tilbundsående undersøgelse, at det kun var to af de fire offentlige kreditorer, som var repræsenteret i kreditorudvalget (ejendomsfonden, miljøfonden, garanti- og udviklingsbanken og Nováky kommune), der var direkte berørt af risikoen for en yderligere ophobning af gælden til dem ved en fortsat drift af NCHZ. Der var tale om miljøfonden, hvis yderligere fordringer i den anden periode beløb sig til [100-500] tusind EUR, og Nováky kommune, hvis udestående fordringer voksede med [300-800] tusind EUR. De største offentlige kreditorer, hvis uindfriede fordringer voksede kraftigt under konkursbehandlingen, især de offentlige syge- og socialsikringselskaber, var ikke repræsenteret i nogen af de kreditororganer, der traf beslutningen om at videreføre driften af NCHZ. De havde derfor ingen mulighed for at få direkte indflydelse på denne beslutning og kunne derfor ikke forhindre den fortsatte drift af NCHZ. Disse offentlige kreditorer gjorde alt, hvad der stod i deres magt, for at få gælden inddrevet ved at anmelde deres fordringer hos kurator og gøre brug af alle de muligheder, konkursloven gav dem.
- (111) På baggrund af det ovenstående finder Kommissionen, at de forskellige statslige enheders adfærd stemte overens med en privat kreditors adfærd.
- (112) Kommissionen har følgelig draget den konklusion, at NCHZ i den anden periode, hvor loven ikke længere fandt anvendelse og NCHZ fortsatte sin drift på basis af kreditorudvalgets beslutning, ikke opnåede nogen fordel i forhold til sine konkurrenter, som virksomheden ikke ville have fået under normale markedsvilkår.

5.3.2. Konklusion angående statsstøttespørgsmålet

- (113) Eftersom mindst to af de kumulative betingelser for, at der foreligger statsstøtte, (tilregnelser til staten og økonomisk fordel) ikke er opfyldt, har Kommissionen draget den konklusion, at den fortsatte drift af NCHZ på grundlag af kreditorudvalgets beslutning ikke udgør statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF.

5.4. Ulovlig statsstøtte

- (114) Kommissionen har konkluderet, at lovens anvendelse på NCHZ udgjorde statsstøtte, og konstateret, at denne statsstøtte blev ydet i strid med anmeldelses- og stilstandsforpligtelsen i artikel 108, stk. 3 i TEUF. Kommissionen fastslår følgelig, at støtten til NCHZ udgør ulovlig statsstøtte.

5.5. Foranstaltningens forenelighed med det indre marked

- (115) Eftersom den ovennævnte foranstaltning udgør statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF, skal dens forenelighed vurderes på grundlag af de undtagelser, der er fastsat i denne artikels stk. 2 og 3.
- (116) Ifølge Domstolens retspraksis er det op til medlemsstaterne at anføre mulige grunde til en foranstaltningens forenelighed og dokumentere, at betingelserne for en sådan forenelighed er opfyldt⁽¹⁶⁾. De slovakiske myndigheder mener, at foranstaltningen ikke udgør statsstøtte, og har ikke anført nogen grund til, at den skulle kunne anses for at være forenelig.
- (117) Kommissionen har ikke desto mindre set på, om nogen af undtagelsesbestemmelserne i TEUF umiddelbart betragtet skulle kunne finde anvendelse på den her omhandlede foranstaltning.
- (118) Eftersom NCHZ befandt sig under konkursbehandling, da foranstaltningen blev iværksat, var den tydeligvis en kriseramte virksomhed som omhandlet i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (»rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder«)⁽¹⁷⁾.
- (119) Vurderingen af, om statsstøtten er forenelig med det indre marked, skal derfor principielt foretages på grundlag af kriterierne i disse rammebestemmelser.
- (120) Kommissionen konstaterer, at betingelserne for redningsstøtte i afsnit 3.1 i rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder ser ud til ikke at være opfyldt: i særdeleshed består foranstaltningerne ikke af likviditetsstøtte i form af lånegarantier eller lån, de var ikke ledsaget af et tilsagn fra Slovakiet om at indsende en omstrukturings- eller likvidationsplan osv.

⁽¹⁶⁾ Sag C-364/90, *Italien mod Kommissionen*, EU:C:1993:157, præmis 20.

⁽¹⁷⁾ EUT C 244 af 1.10.2004, s. 2.

- (121) Hvad angår omstrukturierungsstøtte, jf. afsnit 3.2 i rammebestemmelserne, bemærker Kommissionen, at Slovakiet ikke har anmeldt nogen af de ovennævnte foranstaltninger som omstrukturierungsstøtte og ikke har påvist, at de opfylder nogen af de betingelser, der kræves opfyldt for at blive betragtet som omstrukturierungsstøtte (omstrukturierungsplan, egetbidrag, kompenserende modydelser osv.).
- (122) I henhold til punkt 34 i rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder skal ydelse af støtte gøres betinget af, at der gennemføres en omstrukturierungsplan, som altid skal godkendes af Kommissionen, når der er tale om individuelle foranstaltninger. I den konkrete sag blev støtten ydet uden en troværdig omstrukturierungsplan, der opfyldte kravene i rammebestemmelserne. Det er i sig selv tilstrækkeligt til at udelukke, at foranstaltningen kan være forenelig med det indre marked.
- (123) Kommissionen bemærker desuden, at Slovakiet ikke har henledt Kommissionens opmærksomhed på noget forhold, der kunne bevirke, at kravene til omstrukturierungsstøtte kunne anses for at være opfyldt, f.eks. i relation til genoprettelse af NCHZ's langsigtede rentabilitet, tilstrækkeligt egetbidrag, tilstrækkelige kompenserende modydelser osv.
- (124) Kommissionen har draget den konklusion, at den ovennævnte foranstaltning ikke er forenelig med det indre marked på grundlag af rammebestemmelserne for kriseramte virksomheder og følgelig udgør uforenelig statsstøtte.

5.6. Tilbagesøgning af støtten

- (125) I henhold til traktaten og ifølge Domstolens faste retspraksis skal Kommissionen normalt påbyde medlemsstaten at ophæve enhver ulovlig ydet statsstøtte, når den er fundet uforenelig med det indre marked ⁽¹⁸⁾. Domstolen har også konsekvent fastholdt, at formålet med at påbyde en medlemsstat at ophæve en støtte, der er erklæret uforenelig med det indre marked, er at genoprette den oprindelige situation ⁽¹⁹⁾.
- (126) Domstolen har i forbindelse hermed udtalt, at dette mål er nået, når støttemodtageren har tilbagebetalt de beløb, den har modtaget i ulovlig statsstøtte, og dermed mistet den fordel, den havde opnået i forhold til sine konkurrenter, og når den oprindelige situation er blevet genoprettet ⁽²⁰⁾.
- (127) På linje med denne retspraksis fastsættes det i artikel 14, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 ⁽²¹⁾, at »i negative beslutninger om ulovlig støtte bestemmer Kommissionen, at den pågældende medlemsstat skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at kræve støtten tilbagebetalt fra støttemodtageren ...«.
- (128) Så eftersom ingen af de her omhandlede foranstaltninger blev anmeldt til Kommissionen i overensstemmelse med traktatens artikel 108, men må betragtes som ulovlig og uforenelig statsstøtte, skal de beløb, der blev ydet i støtte, tilbagesøges for at genoprette den situation, der bestod på markedet, før den blev ydet. Tilbagesøgningen bør omfatte perioden fra det tidspunkt, hvor støttemodtageren opnåede fordel, dvs. hvor støtten blev stillet til rådighed for støttemodtageren, og indtil den faktiske tilbagebetaling, og de tilbagesøgte beløb bør pålægges renter indtil den faktiske tilbagebetaling. Ved tilbagesøgningen skal der tages hensyn til de udestående fordringer, som udgør statsstøtte, og som kan dokumenteres allerede indfriet ved hjælp af provenuet af salget af NCHZ's aktiver.
- (129) I betragtning af, at NCHZ er blevet afhændet til Via Chem Slovakia og Fortischem, vil Kommissionen undersøge, om der består økonomisk kontinuitet mellem disse virksomheder for at afklare, om tilbagesøgningspåbuddet også bør gælde dem.

5.7. Økonomisk kontinuitet efter afhændelsen af NCHZ

- (130) Når Kommissionen efter artikel 107 og 108 i TEUF træffer en afgørelse om, at en støtte til en virksomhed er uforenelig med det indre marked, skal den pågældende medlemsstat som nævnt ovenfor tilbagesøge den uforenelige støtte. Denne tilbagesøgningspligt kan udvides til også at omfatte en ny virksomhed, hvortil den pågældende virksomhed har overført eller solgt en del af sine aktiver, når forholdene omkring denne overførsel eller afhændelse fører til den konklusion, at der er økonomisk kontinuitet mellem de to virksomheder ⁽²²⁾.

⁽¹⁸⁾ Se sag C-70/72, *Kommissionen mod Tyskland*, EU:C:1973:87, præmis 13.

⁽¹⁹⁾ Se forenede sager C-278/92, C-279/92 og C-280/92, *Spanien mod Kommissionen*, EU:C:1994:325, præmis 75.

⁽²⁰⁾ Se sag C-75/97, *Belgien mod Kommissionen*, EU:C:1999:311, præmis 64-65.

⁽²¹⁾ Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1).

⁽²²⁾ Rettens dom af 28. marts 2012 i sag T-123/09, *Ryanair Ltd mod Europa-Kommissionen*, præmis 155.

- (131) Hvad angår formålet med denne transaktion, bemærker Kommissionen, at selv om den ikke har direkte belæg for, at formålet med den var at omgå et potentielt tilbagesøgningspåbud, var det dog klart for de slovakiske myndigheder, at Kommissionen siden den 17. oktober 2011 havde haft en klage mod NCHZ til behandling (se betragtning (2)), og at der desuden var et krav om betaling af den kartelbøde på 19,6 mio. EUR, som NCHZ fik pålagt ved en afgørelse af 22. juli 2009 (se betragtning (12)).
- (132) Ifølge Domstolens dom i *Italien og SIM 2 mod Kommissionen* ⁽²³⁾, hvorpå Kommissionen baserede sine afgørelser i sagerne om Olympic Airlines, Alitalia og SERNAM ⁽²⁴⁾, skal vurderingen af, hvorvidt der består økonomisk kontinuitet mellem støttemodtageren og den virksomhed, som har overtaget dens aktiver, baseres på en række forskellige indikatorer. Der kan tages hensyn til følgende: om salgsprisen svarer til en markedspris eller ej, hvilke aktiver der blev afhændet (visse aktiver og forpligtelser, personale, samtlige aktiver), hvem køber(ne) var, hvornår afhændelsen fandt sted (efter indledning af den foreløbige vurdering, den formelle undersøgelsesprocedure eller den endelige afgørelse), og om der var økonomisk logik i transaktionen. Disse indikatorer blev stadfæstet af Retten i dom af 28. marts 2012 i *Ryanair mod Kommissionen* ⁽²⁵⁾, der bekræftede Alitalia-beslutningen.
- (133) På baggrund af, at NCHZ blev solgt til Via Chem Slovakia og derefter til Fortischem, vil Kommissionen undersøge, om der på grundlag af de ovennævnte kriterier består en økonomisk kontinuitet mellem NCHZ og den virksomhed, som i sidste ende blev overtaget og nu drives af Fortischem.
- (134) Kommissionen finder det forkert at undersøge spørgsmålet om økonomisk kontinuitet særsomt i de to transaktioner, der førte til Fortischems overtagelse af NCHZ, dvs. først salget til Via Chem Slovakia og derefter salget til Fortischem. Via Chem Slovakia afhændede virksomheden til Fortischem i den anden transaktion, der fandt sted den 1. august 2012, dvs. dagen efter den første transaktions afslutning. De NCHZ-aktiviteter, der blev overtaget, blev derfor aldrig reelt drevet af Via Chem Slovakia.
- (135) Kommissionen anerkender, at de to transaktioner ikke omfattede helt det samme, eftersom Via Chem Slovakia beholdt en del af den faste ejendom (bygninger og grunde). Men af de foreliggende oplysninger fremgår det klart, at alle de af NCHZ's økonomiske aktiviteter, der blev overtaget af Via Chem Slovakia, omgående blev videreafhændet til Fortischem. Med den faste ejendom som eneste undtagelse overtog Fortischem fra Via Chem Slovakia alle aktiver og rettigheder i tilknytning til kemikalieproduktionen (maskiner og udstyr, kontrakter osv.) samt forpligtelserne i forbindelse hermed (herunder alle ansættelseskontrakter). Den faste ejendom, som ikke blev afhændet til Fortischem, men var nødvendig for videreførelsen af driften af NCHZ, blev lejet ud til Fortischem. Kommissionen vil derfor foretage en direkte analyse af, om der består økonomisk kontinuitet mellem NCHZ og de NCHZ-aktiviteter, der blev overtaget af Fortischem. Der vil blive taget hensyn til de særlige træk ved de to transaktioner i det omfang, hvor de er relevante for denne analyse.

5.7.1. Salgsprisen

- (136) I åbningsafgørelsen udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt den pris på 2,2 mio. EUR, som vinderen af udbuddet, Via Chem Slovakia, betalte for NCHZ's aktiver, stemte overens med markedsprisen.
- (137) Til udbuddet var der knyttet en række betingelser, der må antages at have kunnet formindske aktivernes værdi. Ifølge udbudsbetingelserne kunne de bydende, når de afgav deres bud, vælge mellem at påtage sig eller ikke påtage sig en række køberbetingelser (jf. betragtning (17) og (18)).
- (138) Det var fastsat i udbudsbetingelserne, at hvis det højeste bud blev afgivet af en tilbudsgiver, der havde valgt ikke at påtage sig disse forpligtelser, ville den højst bydende blandt de tilbudsgivere, der gik ind på at påtage sig dem, få mulighed for at matche det højeste bud. Kommissionen finder, at når en enkelt tilbudsgiver får mulighed for at forhøje sit bud, efter at alle bud er afgivet, må det antages at kunne afholde andre potentielt interesserede tilbudsgivere fra at byde og/eller få negativ indvirkning på de bud, der afgives.

⁽²³⁾ Rettens dom af 8. maj 2003 i forenede sager C-328/99 og C-399/00, *Italien og SIM 2 Multimedia SpA mod Kommissionen*.

⁽²⁴⁾ Kommissionens beslutning af 17. september 2008 i statsstøttesag N 321/2008, N 322/2008 og N 323/2008 — Grækenland — Salg af visse af Olympic Airlines/Olympic Airways Services' aktiver; Kommissionens beslutning af 12. november 2008, i statsstøttesag N 510/2008 — Italien — Salg af Alitalias aktiver; Kommissionens afgørelse af 4. april 2012 i statsstøttesag SA.34547 — Frankrig — Overtagelse af Sernam-koncernens aktiver som led i dennes likvidation.

⁽²⁵⁾ Rettens dom af 28. marts 2012 i sag T-123/09, *Ryanair Ltd mod Kommissionen*.

- (139) En af de faktorer, der sikrer, at det er den højst bydende, der vinder udbuddet, ligger i usikkerheden om, hvilke priser de andre tilbudsgivere byder. Hvis en tilbudsgiver, der ønsker at afgive et bud med disse forpligtelser, ved, at han kun behøver at være den højst bydende af de tilbudsgivere, der også vil påtage sig forpligtelserne, og at han vil få mulighed for at matche det højeste bud, der afgives uden disse forpligtelser, er det meget tænkeligt, at han vil afgive et bud, der er lavere, end hvis han ikke fik denne mulighed for at matche.
- (140) Denne betingelse kunne desuden afholde andre interesserede, som ikke ønsker at afgive et bud med disse forpligtelser, fra at byde, fordi de ved, at selv om deres bud var højst, ville det kunne blive forkastet, fordi en anden tilbudsgiver, som var villig til at påtage sig forpligtelserne, vil kunne forhøje sit bud. Den tilbudsgiver, der afgav sit bud uden disse forpligtelser, ville i så fald ikke få mulighed for at afgive et nyt bud med en højere pris.
- (141) På baggrund af det ovenstående forekommer udbudsbetingelserne at give forrang til tilbudsgivere, der påtager sig disse forpligtelser, for hvis der er to tilbudsgivere, der byder den samme pris, men hvoraf kun den ene vil påtage sig forpligtelserne, vil det være buddet med forpligtelserne, der vil blive foretrukket. Det tyder på, at den pris, der vil kunne opnås uden forpligtelserne, vil kunne være højere end prisen i det vindende bud. Det er rimeligt at antage, at disse forpligtelser har økonomiske konsekvenser for køberen, som denne tager hensyn til ved afgivelsen af sit bud. Uden disse forpligtelser ville køberen altså sandsynligvis have budt en højere pris.
- (142) Slovakiet gør gældende, at selv om en tilbudsgiver afgav et bud med disse forpligtelser, kunne han ikke være sikker på, at der ikke ville være andre bud med forpligtelser, der kunne være højere. Det afkræfter imidlertid ikke konstateringen af, at de tilbudsgivere, der ikke ville påtage sig disse forpligtelser, generelt blev stillet ringere end dem, der påtog sig dem, og at det kunne have afholdt potentielt interesserede tilbudsgivere, som ikke var villige til at påtage sig forpligtelserne, fra at byde.
- (143) Slovakiet fremfører også, at på baggrund af forpligtelsernes samlede beløbsmæssige omfang på over 11 mio. EUR var det yderst usandsynligt, at der var nogen, der ville afgive et bud med disse forpligtelser. De slovakiske myndigheder henviser til, at der ved det første udbud blev budt en pris på kun 2 mio. EUR, og hævder, at ingen rationelt handlende tilbudsgiver ville have påtaget sig forpligtelser af den størrelsesorden. Forpligtelserne omfattede investeringer på mindst 11 mio. EUR. Disse investeringer tog imidlertid specielt sigte på at finansiere foranstaltninger, der skulle sikre overholdelse af de gældende miljøregler, hvilket var nødvendigt for en fortsat kemikalieproduktion. Enhver tilbudsgiver, som ønskede at videreføre kemikalieproduktionen, ville være nødt til at foretage disse investeringer, og også de tilbudsgivere, der ikke ville påtage sig forpligtelserne, var derfor nødt til at tage højde for dette beløb. Selv om de to andre forpligtelser (se betragtning (17)) også havde en potentiel indvirkning på prisen, ville en køber, der havde planer om at fortsætte eller måske udvide driften af NCHZ, ikke finde disse forpligtelser særlig byrdefulde i betragtning af den forrang, udbudsbetingelserne gav tilbudsgivere, der påtog sig disse forpligtelser. Muligheden for, at der blev afgivet bud med disse forpligtelser, kan derfor ikke afvises som »yderst usandsynlig«, og denne mulighed kunne derfor påvirke den budte pris.
- (144) Selv om der i sidste instans ikke indkom nogen bud med forpligtelser, åbnede udbudsbetingelserne ikke mulighed for deltagelse af det største mulige antal tilbudsgivere, der konkurrerede med hinanden om at afgive det bedste bud, hvilket er en nødvendig forudsætning for et salg til den højst mulige markedspris.
- (145) Desuden var salget udformet som salg af hele virksomheden som en going concern, dvs. omfattende alle aktiver som en samlet pakke, og ingen af tilbudsgiverne kunne købe nogen af aktiverne særskilt. Det udelukkede muligheden for at opnå den højst mulige endelige pris ved, at der kunne bydes på forskellige dele af NCHZ (samtidig med at man derved undgik eller begrænsede potentielle problemer i tilfælde af en indstilling af driften). Kommissionen hæfter sig ved, at det af oplysningerne fra de slovakiske myndigheder fremgår, at der var potentielle tilbudsgivere, som var interesseret i kun at overtage nogle dele af NCHZ (f.eks. var bluO Epsilon Limited interesseret i at overtage carbid-produktionsanlæggene). Det kan derfor ikke udelukkes, at et salg af de forskellige dele af NCHZ ikke ville have ført til en højere samlet salgspris.
- (146) I forbindelse med Via Chem Slovasias videresalg af virksomheden til Fortischem var der tale om en transaktion mellem to private parter uden noget udbud. Prisen blev simpelthen aftalt mellem de to private parter uden nogen mulighed for, at andre kunne tilbyde en højere pris. Den tvivl, der hersker om, hvorvidt den af Via Chem Slovakia betalte pris udgjorde markedsprisen, gør sig derfor også gældende for den pris, der blev betalt af Fortischem.
- (147) I lyset af det ovenstående forekommer det sandsynligt, at NCHZ's aktiver ikke blev solgt på en måde, der sikrede det størst mulige provenu.

- (148) På baggrund af det ovenstående har Kommissionen draget den konklusion, at den pris, Via Chem Slovakia betalte for NCHZ, formentlig ikke var den reelle markedspris, da udbudsbetingelserne såvel som den omstændighed, at tilbudsgiverne var nødt til at byde på den samlede pakke af aktiver, havde en indvirkning på prisen.

5.7.2. Transaktionens omfang

- (149) For at der kan antages ikke at bestå økonomisk kontinuitet, må de aktiver og andre dele af virksomheden, der afhændes, kun udgøre en del af den oprindelige virksomhed eller dens aktiviteter. Jo større en del af den oprindelige virksomhed, der overtages, desto større er sandsynligheden for, at den økonomiske drift af disse aktiver fortsat nyder godt af den uforenelige statsstøtte.
- (150) Selv om Slovakiet hævder, at salget var et »salg af aktiver«, fremgår det af omstændighederne omkring dette salg, at virksomhed blev solgt som en going concern. Som nævnt i betragtning (19), overtog den nye ejer alle aktiverne og i det mindste en del af de passiver, der kunne overføres.
- (151) Salget af NCHZ til Via Chem Slovakia blev godkendt af de slovakiske konkurrencemyndigheder den 19. juli 2012. Det fremgår klart af denne afgørelse, at den anmeldte fusion og dermed salget omfattede hele NCHZ som en going concern ⁽²⁶⁾.
- (152) Den virksomhed, som Fortischem, overtog, var af det samme omfang som NCHZ tidligere virksomhed. Det fremgår klart, når man sammenligner NCHZ's produktionsprogram lige i begyndelsen af konkursbehandlingen ⁽²⁷⁾ med det nuværende produktionsprogram ifølge Fortischems hjemmeside ⁽²⁸⁾. I begge tilfælde består såvel NCHZ's som Fortischems primære produktion af uorganiske (elektrolytiske) kemikalier, bl.a. calciumcarbid, organiske kemikalier, polymerer og biprodukter fra PVC-forarbejdning. Alle de 14 vigtigste produkter på disse produktionsområder, som tegnede sig for 99 % af NCHZ's indtjening i 2008 ⁽²⁹⁾, produceres også af Fortischem. Fortischem havde i 2013 en samlet indtjening af salget af disse produkter på 161,3 mio. EUR ⁽³⁰⁾. Denne indtjening svarer nogenlunde til NCHZ's indtjening på ca. 150-160 mio. EUR under konkursbehandlingen ⁽³¹⁾. Både produktionsprogrammet for og indtægterne af den overtagne virksomhed forblev altså de samme som NCHZ's. Desuden fulgte over 95 % af NCHZ's ansatte med til Fortischem. De ansatte blev ikke afskediget og derefter genansat af Fortischem, deres ansættelseskontrakter blev simpelthen overtaget af Fortischem.
- (153) Slovakiet fremfører, at det var under 60 % af virksomheden, der blev overtaget, især fordi fast ejendom ikke indgik i salget. Men som det fremgår af betragtning (134), har Fortischem lejet den faste ejendom (bygninger og grunde), der er nødvendig til kemikalieproduktionen, af Via Chem Slovakia. Bortset fra den faste ejendom overtog Fortischem alle NCHZ's andre aktiver, rettigheder og forpligtelser. Fortischem driver NCHZ's virksomhed videre med den samme produktporteføje.
- (154) Fortischem har desuden beholdt den hidtidige NCHZ-ledelse. F. eks. er den person, der var NCHZ's administrerende direktør før overtagelsen, i dag direktionsformand hos Fortischem.
- (155) Ved overtagelsen af NCHZ udtalte Fortischem desuden til pressen, at Fortischem ikke havde planer om nogen større ændringer med hensyn til personale eller produktion og ville beholde den hidtidige ledelse ⁽³²⁾.

⁽²⁶⁾ Se især punkt 25–29 i konkurrencemyndighedens afgørelse om godkendelse af fusionen (afgørelse 2012/FH/3/1/032), som findes på <http://www.antimon.gov.sk/2012fh31032/>.

⁽²⁷⁾ Se kurators redegørelse af 26. oktober 2009, Novácke chemické závody, a. s. — Prezentácia správcu, slide 4 og 5.

⁽²⁸⁾ Se www.fortischem.sk.

⁽²⁹⁾ Se slide 5 i kurators redegørelse af 26. oktober 2009, Novácke chemické závody, a. s. — Prezentácia správcu.

⁽³⁰⁾ Se årsberetningen for 2013 fra Energochemica Group, hvori Fortischem er den største virksomhed: http://www.energochemica.eu/data/files/Vyrocka_ECH_2013.pdf.

⁽³¹⁾ Se f.eks. den økonomiske analyse, kurator fremlagde i december 2010, s. 3 (jf. betragtning (106)).

⁽³²⁾ Se f.eks. en artikel med overskriften *Novácku chemickú bude prevádzkovať spoločnosť Fortischem* af 2. august 2012 på Webnovinách: <http://www.webnoviny.sk/ekonomika/novacku-chemicku-bude-prevadzkovat-s/526742-clanok.html>.

- (156) Hvad angår transaktionens omfang finder Kommissionen derfor, at Fortischem reelt overtog alle NCHZ's økonomiske aktiviteter sammen med alle dertil knyttede aktiver, rettigheder og forpligtelser. At nogle af aktiverne ikke ejes, men lejes af Fortischem, ændrer intet ved, at Fortischem simpelthen driver NCHZ's virksomhed videre med det samme omfang som før transaktionen.
- (157) Desuden hævder de to interesserede parter, som fremsatte bemærkninger i sagen, at Fortischem optræder på samme måde, som NCHZ gjorde, og udbyder de samme produkter på de samme geografiske markeder, og at den eneste synlige ændring er det ændrede navn.
- (158) Det konkluderes derfor, at Fortischem driver NCHZ videre uden nogen større ændringer i forretnings-, personale- eller produktionspolitik.

5.7.3. Identitet mellem ejerne

- (159) Når ejerne af en overtagende virksomhed er de samme som ejerne af den overtagne virksomhed, er det et stærkt indicium for økonomisk kontinuitet.
- (160) I denne sag var Kommissionen ikke i stand til at tilvejebringe dokumentation for klagerens påstand om, at der er forbindelser mellem de oprindelige og de nuværende ejere af NCHZ. De direkte ejere er ikke de samme, men det er ikke muligt at fremskaffe uafhængige og pålidelige oplysninger om, hvem der i sidste instans ejer nogle af de direkte eller indirekte moderselskaber, der har hjemsted på Cypern.
- (161) De slovakiske myndigheder har fremlagt erklæringer afgivet på tro og love af Fortischems nuværende moderselskab, Energochemica, om, at Fortischems ejere ikke har nogen forbindelse til NCHZ's tidligere ejere.
- (162) I mangel af bevis for det modsatte antager Kommissionen, at der ikke er nogen forbindelse mellem de oprindelige og de nye ejere af den NCHZ-virksomhed, der blev overtaget af Fortischem.

5.7.4. Tilingen af salget

- (163) Salget fandt sted, efter at Kommissionen havde indledt en undersøgelse af klagen og videresendt klagen til Slovakiet med opfordring til at fremsætte bemærkninger hertil. Derfor var i hvert fald den slovakiske stat vidende om, at der var mulighed for, at de her omhandlede foranstaltninger kunne udgøre ulovlig og uforenelig statsstøtte, som ville skulle tilbagesøges.

5.7.5. Transaktionens økonomiske logik

- (164) Formålet med kriteriet angående den økonomiske logik er at afklare, om køberen af aktiverne anvender dem på samme måde, som sælger gjorde, eller om han derimod lader dem indgå i sin egen forretningsstrategi og derved opnår synergieffekter som begrundelse for sin interesse i at overtage disse aktiver.
- (165) Fortischem overtog alle NCHZ's kemikalieaktiviteter, dvs. størsteparten af NCHZ's virksomhed, som en going concern, sammen med over 95 % af medarbejderne og de dertil knyttede rettigheder og forpligtelser. Som det fremgår af det ovenstående, er Fortischems produktsortiment og aktiviteter identiske med NCHZ's.
- (166) Fortischem udtalte også offentligt i pressen, at man ikke havde planer om nogen større ændringer i driften af NCHZ og NCHZ's aktiviteter⁽³³⁾. Selv om Fortischem indgår i en større concern, nemlig Energochemica-koncernen, ser der ikke ud til at være nogen større synergieffekter i forhold til andre virksomheder i koncernen. Nogle af dem er også aktive i kemikalieindustrien, men inden for andre områder (lysstabilisatorer, phenolharpikser, vaske- og rengøringsmidler osv.), og der forekommer derfor ikke at være nogen væsentlig forbindelse med Fortischems aktiviteter.
- (167) Der var derfor ingen større ændring af forretningsstrategi, og Fortischem anvender simpelthen aktiverne på samme måde, som sælgeren gjorde.

⁽³³⁾ Se fodnote 31.

5.7.6. *Konklusion i spørgsmålet om økonomisk kontinuitet mellem NCHZ og de økonomiske aktiviteter, som Fortischem overtog og driver*

- (168) Som helhed forekommer de eneste ændringer at dreje sig om virksomhedens navn og koncerntilhørsforhold. Ifølge punkt 1.2 i udbudsbetingelserne skulle NCHZ afhændes samlet, som en pakke bestående af materielle og immaterielle aktiver og medarbejdere. Af punkt 3.1 i den salgsaftale, der blev indgået den 16. januar 2012 mellem Via Chem Slovakia og NCHZ, fremgår det, at »den virksomhed, der i henhold til denne aftale afhændes som en going concern, omfatter alle aktiver, såvel fast ejendom som løsøre, andre rettigheder og formuegoder, der i) anvendes til driften af denne going concern eller ifølge deres karakter tjener hertil og ii) på skæringsdatoen tilhører sælger«. Desuden har køberen videreført NCHZ's produktsortiment og forretningspolitik. Og endelig svarer den pris, der blev betalt for NCHZ, formentlig ikke til markedsprisen.
- (169) Kommissionen har derfor draget den konklusion, at der består økonomisk kontinuitet mellem NCHZ og Fortischem.
- (170) På baggrund af det ovenstående finder Kommissionen, at den fordel, NCHZ modtog fra den slovakiske stat, udgør ulovlig og uforenelig statsstøtte, og at kravet om tilbagesøgning af denne uforenelige statsstøtte til NCHZ må udvides til også at gælde virksomhedens nye ejer. Med videreførelsen af produktionsaktiviteterne på markedet nyder Fortischem fortsat godt af den statsstøtte, der blev ydet til NCHZ's økonomiske aktiviteter, og som fortsat fordrejer konkurrencen på markedet.

6. KONKLUSION

- (171) Kommissionen har konkluderet, at den slovakiske regerings beslutning om at tillægge NCHZ status som strategisk virksomhed i henhold til loven og dermed beskytte virksomheden mod de normale konsekvenser af en konkurs udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF.
- (172) Kommissionen finder desuden, at denne støtte blev ydet ulovligt i strid med anmeldelses- og stilstandsforpligtelsen efter artikel 108, stk. 3, i TEUF.
- (173) Endelig finder Kommissionen også, at denne støtte er uforenelig med det indre marked, da de relevante betingelser i 2004-retningslinjerne for kriseramte virksomheder ikke var opfyldt, og der ikke kunne påvises nogen andre forenelighedsgrunde.
- (174) Denne støtte skal tilbagesøges fra NCHZ, og dette tilbagesøgningskrav bør udvides til også at gælde for Fortischem, da der består økonomisk kontinuitet mellem denne og NCHZ —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den statsstøtte på 4 783 424,10 EUR, som Slovakiet ydede til NCHZ ved at erklære NCHZ for en strategisk vigtig virksomhed og dermed beskytte den mod de normale konsekvenser af en konkurs, blev ydet ulovligt i strid med artikel 108, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og er uforenelig med det indre marked.

Artikel 2

Beslutningen om at fortsætte driften af NCHZ efter lovens udløb på grundlag af kreditorudvalgets beslutning udgjorde ikke statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF.

Artikel 3

1. Slovakiet tilbagesøger den i artikel 1 omhandlede støtte fra NCHZ.
2. På grund af den økonomiske kontinuitet mellem NCHZ og Fortischem skal kravet om tilbagebetaling også gælde for Fortischem.

3. Den støtte, der skal tilbagebetales, pålægges renter fra det tidspunkt, hvor den blev stillet til rådighed for NCHZ, og indtil den er tilbagebetalt.
4. Beløbet beregnes med renters rente i overensstemmelse med kapitel V i forordning (EF) nr. 794/2004 ⁽³⁴⁾ og forordning (EF) nr. 271/2008 ⁽³⁵⁾ om ændring af forordning (EF) nr. 794/2004.

Artikel 4

1. Tilbagesøgningen af den i artikel 1 omhandlede støtte skal iværksættes omgående og være effektiv.
2. Slovakiet sikrer, at denne afgørelse efterkommes senest fire måneder efter dens meddelelse.

Artikel 5

1. Senest to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse skal Slovakiet fremsende følgende oplysninger:
 - a) det samlede beløb (hovedstol og renter), der skal tilbagesøges fra støttemodtagerne
 - b) en detaljeret beskrivelse af de foranstaltninger, der allerede er truffet eller er planlagt for at efterkomme afgørelsen
 - c) dokumentation for, at støttemodtageren har fået påbud om at tilbagebetale støtten.
2. Slovakiet holder Kommissionen underrettet om udviklingen i de foranstaltninger, der på nationalt plan træffes for at efterkomme denne afgørelse, indtil den i artikel 1 omhandlede støtte er fuldt tilbagebetalt. Slovakiet indsender på Kommissionens anmodning straks oplysninger om de foranstaltninger, der allerede er truffet eller er planlagt for at efterkomme afgørelsen. Slovakiet giver tillige detaljerede oplysninger om de støttebeløb og renter, støttemodtagerne allerede har tilbagebetalt.

Artikel 6

Denne afgørelse er rettet til Slovakiet.

Udfærdiget i Bruxelles, den 15.10.2014

På Kommissionens vegne
Joaquín ALMUNIA
Næstformand

⁽³⁴⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EFT L 140 af 30.4.2004, s. 1).

⁽³⁵⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 271/2008 af 30. januar 2008 om ændring af forordning (EF) nr. 794/2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EFT L 82 af 25.3.2008, s. 1.)

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2015/1827**af 23. marts 2015****om statsstøtte SA 28876 (12/C) (ex CP 202/09) ydet af Grækenland til Piræus Container Terminal S.A. og Cosco Pacific Limited***(meddelt under nummer C(2015) 66)***(Kun den græske udgave er autentisk)****(EØS-relevant tekst)**

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

efter at have opfordret de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i medfør af artikel 6 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om den Europæiske unions funktionsmåde ⁽¹⁾ og under hensyntagen til bemærkninger modtaget fra Grækenland og Piræus Container Terminal S.A. og

ud fra følgende betragtninger:

1. PROCEDURE

- (1) Ved brev af 30. april 2009 indgav borgmesteren i Piræus en klage til Kommissionen med påstand, om at den græske stat ulovligt ydede statsstøtte til den nye koncessionshaver for en del af Piræus havn, Piræus Container Terminal S.A. («PCT»), som er et formålsbestemt datterselskab af COSCO Pacific Limited («Cosco»). Den påståede statsstøtte blev ydet i form af skattefritagelser og favorable bestemmelser indsat i koncessionsaftalen efter udbudsproceduren.
- (2) Den 7. maj 2009 sendte sammenslutningen af græske havnearbejdere et brev ⁽²⁾ til Kommissionen med oplysninger om de påståede skattefordele, som den græske stat havde indrømmet PCT. Ved brev af 31. august 2009 bekræftede sammenslutningen af græske havnearbejdere, at dens første brev skulle behandles som en klage, og påstod, at statsstøtten blev ydet i form af favorable bestemmelser, der var indsat i koncessionsaftalen.
- (3) Ved brev af 23. september 2009 ⁽³⁾ indgav International Dockworkers Council en klage med en detaljeret beskrivelse af de foranstaltninger, der angiveligt udgør statsstøtte.
- (4) Ved brev af 14. oktober 2009 anmodede Kommissionen de græske myndigheder om yderligere oplysninger om den påståede statsstøtte. De græske myndigheder bad ved brev af 12. november 2009 om en udsættelse af svarfristen, hvilket Kommissionen accepterede ved brev af 18. november 2009. Kommissionen sendte en påmindelse om sin anmodning den 3. februar 2010, og den 23. februar 2010 svarede de græske myndigheder herpå.
- (5) Den 5. maj 2010 mødtes Kommissionens tjenestegrene med repræsentanter for de græske myndigheder med henblik på at drøfte yderligere afklaringer.
- (6) Kommissionen anmodede de græske myndigheder om yderligere oplysninger ved brev af 27. oktober 2010. De græske myndigheder anmodede ved brev af 18. november 2010 Kommissionen om en udsættelse af svarfristen, hvilket Kommissionen accepterede ved brev af 2. december 2011. De græske myndigheder svarede på anmodningen den 8. februar 2011.

⁽¹⁾ EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1.

⁽²⁾ Registreret af Kommissionens tjenestegrene den 13. maj 2009.

⁽³⁾ Registreret af Kommissionens tjenestegrene samme dag.

- (7) Ved brev af 11. juli 2012 ⁽⁴⁾ meddelte Kommissionen Grækenland sin afgørelse om, at forskellene mellem koncessionsaftalen og udbudsmeddelelsen samt den skattemæssige foranstaltning om fritagelse for selskabsskat for varer, arbejder og tjenesteydelser, der leveres til PCT uden for Grækenland, ikke udgjorde statsstøtte. Den havde også besluttet at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde med hensyn til de øvrige påstande om statsstøtte.
- (8) Kommissionens afgørelse om at indlede proceduren blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 5. oktober 2012 ⁽⁵⁾. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til foranstaltningerne.
- (9) Kommissionen modtog bemærkninger fra modtageren den 5. november 2012. Disse bemærkninger blev den 14. januar 2013 videresendt til Grækenland, som fik en frist til at svare. Grækenlands bemærkninger og yderligere oplysninger blev modtaget ved brev af henholdsvis 2. november 2012, 27. marts 2013 og 10. juli 2013. Den 13. september 2013 blev der afholdt et møde mellem Kommissionens tjenestegrene og de græske myndigheder ledsaget af modtageren. Den 23. oktober 2013 fremsendte de græske myndigheder yderligere oplysninger. Kommissionen fremsendte en påmindelse om oplysninger, der stadig manglede, den 17. januar 2014. Den græske myndigheder svarede den 4. februar 2014, og et nyt møde blev afholdt den 10. februar 2014. Efter dette møde fremlagde de græske myndigheder yderligere oplysninger den 10. marts 2014, og endnu et møde blev afholdt den 12. marts 2014. Efter dette møde indgav de græske myndigheder supplerende oplysninger den 31. marts 2014, den 16. april 2014 og den 28. april 2014. Yderligere møder med de græske myndigheder og modtagere blev afholdt den 19. maj 2014 og den 8. december 2014.

2. BESKRIVELSEN AF MODTAGEREN OG DEN PÅSTÅEDE STATSSTØTTE

2.1. Havnen i Piræus

- (10) Havnen i Piræus er opdelt i to områder: handelshavnen og passagerhavnen. Handelshavnen har tre terminaler: containerterminalen, fragtterminalen og bilterminalen.
- (11) Containerterminalen har to pierer. Havnemyndigheden i Piræus (»PPA«) besluttede at udvide containerterminalens infrastruktur med en udvidelse af pier I, opgradering af udstyret på pier II og opførelse af pier III.

2.2. Piræus Port Authority S.A.

- (12) Selskabet, Piræus Port Authority S.A., blev etableret ved lov 2688/1999, der omdannede et offentligretligt organ, Piræus Port Authority, der var etableret i 1930, til et offentligt forsyningsselskab.
- (13) Den 13. februar 2002 blev en 40-årig koncessionsaftale undertegnet mellem den græske stat og PPA. Denne aftale blev ratificeret ved lov 3654/2008. I henhold til denne aftale har PPA eneret til at bruge og udnytte jord, bygninger og infrastruktur i havneområdet omkring havnen i Piræus ⁽⁶⁾. Koncessionsaftalen giver navnlig PPA ret til at udlicitere driften af en del af havnen til tredjemand mod betaling ⁽⁷⁾.

2.3. Koncessionsaftalen mellem PPA og PCT og investeringsprojektet

- (14) Med henblik på at afstå pier II og III gennemførte PPA et europæisk offentligt udbud ⁽⁸⁾ vedrørende havneadministration. I dette udbud modtog PPA to tilbud fra Cosco og fra et konsortium af virksomheder bestående af Hutchinson Port Holdings L.T.D., Hutchinson Ports Investments S.A.R.L., Alapis Joint Stock Company S.A. og Lyd S.A.

⁽⁴⁾ Kommissionens afgørelse af 11. juli 2012 C(2012) 4217 endelig, SA. 28876 (C (12/C) (ex CP 202/09) — Grækenland — Piræus containerhavn & Cosco Pacific Limited (EUT C 301 af 5.10.2012, s. 55).

⁽⁵⁾ Se fodnote 4.

⁽⁶⁾ Se artikel 1, stk. 1, i koncessionsaftalen for oplysninger om dens anvendelsesområde, og afsnit 3 om retten til brug og udnyttelse.

⁽⁷⁾ Se artikel 3, stk. 1, nr. iii, i koncessionsaftalen.

⁽⁸⁾ Offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende*. Ref. 2008/S 20-026332 fra 30. januar 2008, ændret ved ref. 2008/S 54-072476 fra 18. marts 2008 med forlængelse af fristen for indgivelse af tilbud til den 19.5.2008.

- (15) Indkaldelsen af tilbud omhandlede klageprocedurer. Ingen af deltagerne indgav dog klage til domstolene vedrørende udbudsproceduren eller det endelige resultat. Proceduren og udkastet til aftale blev desuden kontrolleret og godkendt af den græske revisionsret.
- (16) I november 2008 undertegnede PPA og PCT en koncessionsaftale, hvorigennem PPA afgav retten til PCT til at udnytte og eneretten til at bruge den såkaldte nye containerterminal (»NCT«), der bestod af den eksisterende pier II, som skulle opgraderes, den nye pier III, der skulle anlægges, og det tilstødende område samt brugen af det tilstødende søområde, der muliggør sikker fortløjning og betjening af skibe.
- (17) I henhold til koncessionsaftalen er PCT forpligtet til at opgradere den eksisterende pier II, anlægge den nye pier III og levere alle havnetjenester vedrørende driften af containerterminalen. Koncessionshaveren skal endelig finansiere alle sine egne udgifter til opgraderingen af pier II og til opførelse og drift af pier III. I både udbuddet og koncessionsaftalen forudsættes det derfor, at koncessionshaveren ikke vil modtage offentligt tilskud til sine investeringer.
- (18) Det forudsættes endvidere, at koncessionshaveren påtager sig alle (kommercielle) risici i forbindelse med opgraderingen og opførelsen af den nødvendige infrastruktur. Koncessionshaveren påtager sig endvidere en række forpligtelser med hensyn til at sikre en garanteret minimumskapacitet for den nye containerterminal.
- (19) Koncessionsaftalen mellem PPA og PCT blev ratificeret ved lov 3755/2009 (»loven«). Artikel 1 i loven indeholder koncessionsaftalen, som den blev undertegnet, mens artikel 2 fastsætter de specifikke skattefritagelser for PCT, og artikel 3 omhandler muligheden for, at PCT's investeringer i forbindelse med koncessionsaftalen gøres til genstand for en særlig beskyttelsesordning for udenlandske investeringer, jf. lovgivningsmæssigt dekret 2687/1953.

3. BEGRUNDELSE FOR INDLEDNING AF DEN FORMELLE UNDERSØGELSESPROCEDURE

- (20) Kommissionen fastsatte i sin afgørelse af 11. juli 2012 ⁽⁹⁾, at forskellene mellem koncessionsaftalen og udbudsmeddelelsen samt de to skattemæssige foranstaltninger ⁽¹⁰⁾ ikke udgør statsstøtte. I samme afgørelse udtrykte Kommissionen tvivl og indledte den formelle undersøgelsesprocedure med hensyn til de øvrige påstande om statsstøtte:
1. fritagelse for indkomstbeskatning af påløbne renter indtil den dato, hvor pier III tages i brug ⁽¹¹⁾
 2. ret til refusion af momstilgodehavende, uanset om kontraktgenstanden er færdiggjort, definition af begrebet »investeringsgode« med hensyn til momsbestemmelser, ret til udestående renter fra den første dag efter den 60. dag efter ansøgningen om momsrefusion ⁽¹²⁾
 3. underskudsfrøførsel uden tidsbegrænsning ⁽¹³⁾
 4. valgfrihed mellem tre afskrivningsmetoder vedrørende investeringsomkostningerne til ombygning af pier II og opførelse af pier III ⁽¹⁴⁾
 5. fritagelse for betaling af stempelafgifter på låneaftaler og enhver tillægsaftale om finansiering af projektet ⁽¹⁵⁾

⁽⁹⁾ Se fodnote 4.

⁽¹⁰⁾ i) fritagelse for selskabsskat for varer, arbejder og tjenesteydelser leveret til PCT uden for Grækenland af virksomheder eller joint ventures uden for Grækenland, såfremt der foreligger en bilateral skatteaftale med henblik på at undgå dobbeltbeskatning mellem Grækenland og registreringslandene, ii) momsrefusion i en periode på 60 dage fra indgivelsen af en ansøgning og rentesats til beregning af rente, hvis staten ikke inden for 60 dage efter indgivelsen af ansøgningen refunderer momstilgodehavendet.

⁽¹¹⁾ Artikel 2, stk. 1, i loven.

⁽¹²⁾ Artikel 2, stk. 3 og 4, i loven.

⁽¹³⁾ Artikel 2, stk. 5, i loven.

⁽¹⁴⁾ Artikel 2, stk. 6, i loven.

⁽¹⁵⁾ Artikel 2, stk. 8, i loven.

6. fritagelse for skatter, stempelafgifter, bidrag og andre rettigheder til fordel for staten eller tredjemand, for så vidt angår kontrakter mellem kreditorerne i de låneaftaler, hvorved forpligtelserne og de deraf resulterende rettigheder overføres ⁽¹⁶⁾
 7. fritagelse for betaling af stempelafgifter for enhver kompensation, som PPA måtte give PCT under koncessionsaftalen, og som er uden for anvendelsesområdet for momsloven ⁽¹⁷⁾
 8. beskyttelse i henhold til den særlige beskyttelsesordning for udenlandske investeringer ⁽¹⁸⁾
 9. fritagelse for de generelle bestemmelser om tvangsekspropriering.
- (21) Kommissionen fandt navnlig, at de omhandlede foranstaltninger giver PCT en særlig fordel, idet de udgør en fravigelse af de generelt gældende skattebestemmelser, der ikke kan begrundes ved de økonomipolitiske hensyn, som de involverede græske myndigheder har påberåbt sig. Kommissionen fandt, at målet om at fremme de investeringer, som gennemføres af store infrastrukturprojekter, er et økonomipolitisk hensyn, der ligger uden for det omhandlede skattesystem, som ikke kan begrunde begunstigelsen af PCT.
- (22) Kommissionen fandt videre, at det forhold, at nogle af disse eller lignende skattefritagelser indgik i tidligere offentlige kontrakter, for hvilke Kommissionen havde truffet positive afgørelser, ikke er relevant for at påvise, at disse foranstaltninger er begrundet i indretningen af det græske skattesystem.
- (23) Kommissionen rejste endvidere tvivl med hensyn til foreneligheden af de omhandlede foranstaltninger med artikel 107, stk. 3, litra a) og c), TEUF, som de græske myndigheder gjorde gældende. Kommissionen var navnlig usikker på anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra a), TEUF, jf. de betingelser for forenelighed med denne artikel, Kommissionen har beskrevet i retningslinjerne for statsstøtte med regionalt sigte for 2007-2013, og de græske myndigheder har ikke fremlagt relevante argumenter med hensyn til foranstaltningernes overensstemmelse med betingelserne i de nævnte retningslinjer. Med hensyn til anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra c), udtrykte Kommissionen tvivl med hensyn til nødvendigheden og proportionaliteten af foranstaltningerne.

4. BEMÆRKNINGER FRA BERØRTE PARTER OG GRÆKENLAND

- (24) Grækenland og modtageren indgav fælles bemærkninger i sagen. Kommissionen modtog ingen bemærkninger fra andre tredjemænd efter indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure.

4.1. Vedrørende forekomsten af statsstøtte

Manglende fordel

- (25) De græske myndigheder og PCT anfører, at en fritagelse fra en generelt gældende skattebestemmelse ikke nødvendigvis giver en fordel, der er selektiv, og at Kommissionen ikke skelner mellem eksistensen af selektivitet og eksistensen af en fordel. Selv om der konstateres en selektiv foranstaltning, kan det ikke konkluderes, at den automatisk sikrer en fordel, og omvendt. Anvendelsen af den samme generelle bestemmelse i en anden situation kunne give anledning til forskelsbehandling af eller ulemper for bestemte personer, der er omfattet af denne bestemmelse. Fritagelsen kan have til formål at sikre, at objektivt forskellige situationer behandles forskelligt. Følgelig er der ikke tale om hverken forskelsbehandling eller utilsigtede fordele.
- (26) De anfører endvidere, at virksomheder, der får tildelt langvarige koncessioner til at etablere og drive offentlig infrastruktur gennem private midler, ligesom foretagender, der pålægges at udføre en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse, påtager sig kontraktlige forpligtelser til at investere betydelige summer i infrastrukturen, som igen overdrages til staten efter udløbet af koncessionsperioden. De omhandlede skatteforanstaltninger har

⁽¹⁶⁾ Artikel 2, stk. 9, i loven.

⁽¹⁷⁾ Artikel 2, stk. 10, i loven.

⁽¹⁸⁾ Artikel 3 i loven.

derfor til formål at kompensere for de »strukturelle ulemper«, disse virksomheder påføres. De har i den forbindelse henvist til *Combus-dommen* ⁽¹⁹⁾, hvor Retten fandt, at afhjælpningen af en »strukturel ulempe« ikke udgør en »fordel«, der er i strid med artikel 107, stk. 1, TEUF.

Manglende selektivitet og/eller begrundelse i indretningen af det græske skattesystem

i. Vedrørende »referencesystemet« for de undersøgte foranstaltninger

- (27) I henhold til de græske myndigheder og PCT er det korrekte referencesystem de generelle bestemmelser, der gælder for offentlige infrastrukturprojekter i Grækenland, herunder offentlig-private partnerskaber. Dette system gælder for alle virksomheder, der deltager i store infrastrukturprojekter, og offentlig-private partnerskaber og skelner ikke mellem dem. Skattebestemmelserne i lov 3755/2009 repræsenterer den individuelle anvendelse af dette generelle system.
- (28) Da disse projekter har særlige karakteristika ⁽²⁰⁾, der adskiller dem fra andre projekter, befinder de virksomheder, der er ansvarlige for offentlige infrastrukturprojekter, sig objektivt i en helt anden retlig og faktisk stilling end andre virksomheder, der udfører andre typer aktiviteter. De generelt gældende skattebestemmelser kan derfor ikke betragtes som det gyldige »referencesystem«. Det korrekte referencesystem er en ordning, der tager højde for disse karakteristika, hvilket også anerkendes i EU-retten ⁽²¹⁾, der kræver særbehandling ⁽²²⁾.
- (29) Den ordning, Grækenland har etableret for at sikre hensigtsmæssig behandling af de særlige karakteristika ved offentlige infrastrukturprojekter, der adskiller dem fra andre projekter, består af bestemte skattebestemmelser, som finder anvendelse på bestemte beskatningsområder, hvis anvendelse i) ellers kunne føre til diskriminering af offentlige infrastrukturprojekter, ii) er kendetegnet ved manglende klarhed og overensstemmelse med principperne i det generelle skattesystem eller iii) opvejes af ovennævnte obligatoriske krav med hensyn til at sikre den mest effektive anvendelse/fordeling af offentlige ressourcer.
- (30) De forklarer endvidere, at den lovgivningsteknik, der er anvendt ved indførelsen af en skatteforanstaltning, ikke er afgørende for den generelle karakter af en foranstaltning. Med henvisning til *Gibraltar-dommen* ⁽²³⁾ anfører de, at en medlemsstats indførelse af en undtagelse til bestemmelser, der finder generel anvendelse, ikke automatisk giver anledning til selektivitet og begunstigelse. Hvis der blot benyttes en »undtagelsesbaseret« tilgang, vil det føre til en formel metode, der nemt kan omgås.

ii. Formål med den undersøgte foranstaltning

- (31) De græske myndigheder og PCT gør gældende, at formålet med den foranstaltning, som bestemmelserne til fordel for PCT skal vurderes ud fra, i lyset af *Adria-Wien-dommen* er at fremme gennemførelsen af offentlige infrastrukturprojekter. De afviser Kommissionens vurdering i indledningsafgørelsen med hensyn til den manglende relevans og ugyldigheden af formål af denne type.

⁽¹⁹⁾ Sag T-157/01, *Danske Busvogtmænd mod Kommissionen*, Sml. 2004 I, s. 917.

⁽²⁰⁾ i) kontrakternes langsigtede karakter, ii) behovet for meget betydelige forhåndsinvesteringer, der i praksis betyder lavere eller ingen indtjening i begyndelsen, iii) behov for at sikre ekstern finansiering, iv) den usikre karakter af de finansielle afkast, v) offentlighedens interesse i etableringen af ny offentlig infrastruktur, vi) stærk og offentlig interesse i vellykket og rentabel gennemførelse af projektet.

⁽²¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 670/2012 af 11. juli 2012 om ændring af afgørelse nr. 1639/2006/EF om et rammeprogram for konkurrenceevne og innovation (2007-2013) og forordning (EF) nr. 680/2007 om generelle regler for Fællesskabets finansielle støtte inden for de transeuropæiske transport- og energinet (EUT L 204 af 31.7.2012, s. 1), og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1370/2007 af 23. oktober 2007 om offentlig personbefordring med jernbane og ad vej og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 og (EØF) nr. 1107/70 (EUT L 315 af 3.12.2007, s. 1).

⁽²²⁾ De anfører navnlig, at det i forordning (EF) nr. 1370/2007 anerkendes, at en kontrakt om offentlig trafikbetjening have en længere varighed, hvis det er berettiget ud fra hensynet til skattefordele eller amortisering af kapital i forbindelse med ekstraordinære investeringer i infrastruktur, rullende materiel eller køretøjer.

⁽²³⁾ Forenede sager C-106/09 P og C-107/09 P, *Europa-Kommissionen (C-106/09 P) og Kongeriget Spanien (C-107/09 P) mod Government of Gibraltar og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland*, [2011] ECLI:EU:C:2011:732, præmis 90-92.

- (32) De henviser desuden til formålet med miljøafgifter i deres begrundelse for, at Kommissionens konklusion i indledningsafgørelsen betyder, at skatteforanstaltninger, der ikke specifikt har til formål at inddrive skatter, ikke kan begrundes med det generelle skattesystems karakter. Medlemsstaterne kan forfølge den politik, de vurderer hensigtsmæssig, gennem deres skattesystemer, så længe de overholder EU-retten.
- (33) De gør endvidere gældende, at Kommissionen fejlagtigt har konkluderet, at det nævnte formål med skattesystemet er uden relevans ⁽²⁴⁾, eftersom Domstolen i Azores-sagen ⁽²⁵⁾ ikke har anført, at formålet er uden betydning. I henhold til selektivitetsanalysen er formålet ikke at afgøre, om »formålet« med den undersøgte foranstaltning »alene« er »gyldigt« eller »relevant«. Foranstaltningens »formål« omfatter grundlaget for sammenligningen af virksomheders »retlige og faktiske stilling«.
- (34) De gør gældende, at Kommissionen ikke forklarer, hvorfor det politiske »formål« ikke er »gyldigt« eller »relevant« med henblik på vurderingen af selektivitet. De henviser i den forbindelse til dommene i sagerne *Adria-Wien* ⁽²⁶⁾, *Regione Sardegna* ⁽²⁷⁾ og *British Aggregates* ⁽²⁸⁾ og gør gældende, at Domstolen ikke udtrykkeligt forkastede disse formål, men blot vurderede, om de omhandlede foranstaltninger var selektive.

iii. PCT's retlige og faktiske stilling i lyset af formålet med den omhandlede foranstaltning

- (35) På grundlag af målet om effektiv gennemførelse af offentlige infrastrukturprojekter gør de græske myndigheder og PCT gældende, at PCT og de øvrige virksomheder, der påtager sig store infrastrukturprojekter, befinder sig i en anden retlig og faktisk situation end andre virksomheder. På det grundlag er de af den opfattelse, at Kommissionen i sin indledningsafgørelse har tilsidesat omstændighederne og de særlige karakteristika ved disse projekter. Beskatningen af PCT og andre i tilsvarende situation kan ikke give dem en konkurrencemæssig fordel i forhold til andre virksomheder, der ikke beskattes på denne måde, eftersom de to typer virksomheder ikke er konkurrenter, for så vidt angår gennemførelsen af de omhandlede offentlige infrastrukturprojekter.
- (36) Alle virksomheder, der gennemfører sådanne projekter, er tilsvarende underlagt dette system, og ingen udelukkes, og der er ikke fastsat begrænsninger med hensyn til region, anvendelsessektor, budget eller tidsfrist. Der er derfor ikke tale om de facto-selektivitet.
- (37) De græske myndigheder har endvidere ikke bevaret nogen skønsmæssige beføjelser med hensyn til anvendelsen af disse skattebestemmelser, som systematisk er blevet anvendt i alle offentlige infrastrukturprojekter gennem flere år.

iv. Skattesystemets indretning

- (38) De græske myndigheder og PCT anfører, at de omhandlede skattebestemmelser og den ordning, de indgår i, er i overensstemmelse med de grundlæggende eller vejledende principper, der ligger til grund for de relevante græske beskatningsregler, eftersom de a) forfølger et politisk mål, der er i overensstemmelse med det generelle skattesystems grundlæggende principper, herunder navnlig proportionalitetsprincippet, skattesystemets økonomiske og indtægtsskabende formål og Grækenlands centrale politikker med hensyn til udvikling af offentlig infrastruktur, b) medvirker til at sikre, at objektivt forskellige situationer behandles forskelligt, således at ligheds- og proportionalitetsprincipperne anvendes, og det sikres, at de resultater, der søges opnået med skattesystemet, ikke fordrejes, c) anvendes på grundlag af objektive kriterier og d) specifikt er udformet som en lovgivningsmekanisme, der omhandler centrale finansielle hensyn, der opstår under gennemførelsen af offentlige infrastrukturprojekter, som risikerer at bringe den private sektors deltagelse i fare ⁽²⁹⁾.

⁽²⁴⁾ Betragtning 115 til Kommissionens indledningsafgørelse.

⁽²⁵⁾ Sag C-88/03, Portugal mod Kommissionen, Sml. 2006 I, s. 7115, præmis 81.

⁽²⁶⁾ Sag C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*, Sml. 2001 I, s. 8384.

⁽²⁷⁾ Sag C-169/08, *Presidente del Consiglio del Ministri mod Regione Sardegna*, Sml. 2009 I, s. 10821.

⁽²⁸⁾ Sag T-210/02 RENV, *British Aggregates Association mod Kommissionen*, [2012].

⁽²⁹⁾ Jf. eksempelvis Rettens analyse i denne henseende i sag T-210/02 RENV, *British Aggregates Association mod Europa-Kommissionen*, [2012], præmis 83-91.

- (39) Ved at skabe retssikkerhed gennem disse bestemmelser og dermed ved at sikre, at skatteyderen kan betale skat, fremmes den private sektors investeringer i offentlig infrastruktur. Det fører til en forøgelse af skattegrundlaget og gør det muligt at inddrive højere skatter. De omhandlede foranstaltninger er således begrundet i systemets indretning.

Manglende vurdering af betingelser vedrørende konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen

- (40) De græske myndigheder og PCT hævder, at Kommissionen ikke har udpeget de tjenesteydelser og geografiske markeder, der er relevante for vurderingen af konkurrence, ikke har analyseret konkurrencevilkårene på de relevante markeder og ikke har godtgjort, at de konkurrerende EU-havne, der nævnes i indledningsafgørelsen, er faktiske og potentielle konkurrenter til havnen i Piræus og PCT.
- (41) De anfører videre, at Kommissionen ikke har undersøgt det relevante marked for PCT's containerterminal og konkurrencevilkårene på det pågældende marked. En sådan undersøgelse ville vise, at de omhandlede skattebestemmelser ikke har negative virkninger for konkurrencen og samhandelen i EU.
- (42) Med hensyn til konkurrencevilkårene på markedet hævder de, at det forhold, at containerfragt handles mellem EU-medlemsstaterne, og at der findes forskellige havne, der konkurrerer med hinanden om leveringen af containerhavnefaciliteter, i medfør af WAM-dommen ⁽³⁰⁾ ikke automatisk betyder, at støtte, der ydes til en havneoperatør, opfylder det kriterium for påvirkning af samhandelen og konkurrencefordrejning, der er fastsat i artikel 107, stk. 1, TEUF. De gør således gældende, at Kommissionen ikke har analyseret skattebestemmelsernes indvirkning på konkurrencen og handelen på de relevante markeder.
- (43) PCT indgav mere detaljerede bemærkninger vedrørende ovennævnte argumenter.

Afgrænsning af det relevante marked

- (44) Med hensyn til afgrænsningen af det relevante marked henviser PCT til Kommissionens afgørelser på fusionsområdet ⁽³¹⁾, hvori den fastsætter, at der findes to særskilte relevante markeder for containerhavnetjenester: oplandstrafik og omladningstrafik.
- (45) PCT gør videre gældende, at Kommissionen med hensyn til oplandstrafik i indledningsafgørelsen tilsyneladende vurderer, at markedets geografiske omfang omfatter »Grækenland og det østlige Middelhavsområde«, uden at forklare, hvorfor den afgrænser området på en anden måde end den græske konkurrencekommission, der har fastsat, at det geografiske område for markedet for stevedoretjenester med hensyn til oplandstrafik er begrænset til det centrale og sydlige Grækenland ⁽³²⁾.
- (46) PCT hævder endvidere, at den centrale og sydlige del af Grækenland — fra et forsyningsmæssigt og efterspørgselsmæssigt perspektiv — udgør et geografisk marked, der er adskilt fra den nordlige del af Grækenland, af følgende årsager: a) PCT's containerterminal kan håndtere langt større trafikmængder end havnen i Thessaloniki og nogen anden græsk havn og på bedre konkurrencevilkår som følge af dens større tekniske kapacitet, b) koncentrationen af industri, handel og befolkning primært i området omkring storbyen Athen og generelt i den centrale/sydlige del af landet, c) Grækenlands topografi, der forøger omkostningerne til transport af containerlast mellem havnen i Thessaloniki og den nordlige del af Grækenland og de centrale og sydlige dele af landet og omvendt.

⁽³⁰⁾ Forenede sager T-304/04 og T-316/04, Italien og WAM SpA mod Kommissionen, Sml. 2006 II, s. 64.

⁽³¹⁾ Sag COMP/M.5398 — HUTCHINSON/EVERGREEN, COMP/M.5450 — KUHNE/HGV/TIU/HAPAG-LLOYD, COMP/JV.55 — HUTCHINSON/RCPM/ECT, COMP/JV.56 — HUTCHINSON/ECT, COMP/M.3863 — TUI/CP SHIPS, COMP/M.5398 — HUTCHINSON/EVERGREEN, COMP/M.3576 — ECT/PONL/EUROMAX, COMP/M.3973 — CMA CGM/DELMAS, COMP/M.3829 MAERRSK/PONL, COMP/M.1674 — MAERSK/ECT, IV/M.831 — P&O/ROYAL NEDLLOYD.

⁽³²⁾ Sag 409/V/2009, beslutning af 23. januar 2009, s. 22.

- (47) Med hensyn til omladningstrafik henviser PCT til Kommissionens beslutninger i sagerne Maersk/ECT og Hutchinson/Evergreen, hvor det relevante geografiske marked for omladningstrafik ifølge Kommissionen var det østlige Middelhavsområde og Sortehavet. PCT påpeger også, at Kommissionen i indledningsafgørelsen har angivet, at markedets geografiske omfang omfatter »Grækenland og det østlige Middelhavsområde«.

Konkurrencevilkår på det relevante marked

- (48) Med hensyn til omladningstrafik mener PCT, at PCT's containerterminal ikke konkurrerer med EU-havne om levering af stevedoretjenester til oceangående containerskibe i det østlige Middelhavsområde bortset fra PPA's containerterminal på pier I. PCT gør videre gældende, at Kommissionen ikke har forklaret, hvorfor den finder, at der findes forskellige havne i EU's medlemsstater ⁽³³⁾ på dette marked, som konkurrerer med PCT's containerhavn. I henhold til PCT er Kommissionens udtalelse om, at »... havnen i Thessaloniki, havnen i Constanza i Rumænien, havnen i Koper i Slovenien og en række havne i Italien kan betragtes som direkte konkurrenter« i strid med Kommissionens beslutning i sag C 21/2009 ⁽³⁴⁾. Havnene i Italien og havnen i Koper, Slovenien, er ifølge PCT ikke beliggende i den del af markedet, der omfatter det østlige Middelhavsområde, som Kommissionen har identificeret, men i det centrale Middelhavsområde. Omladningstrafik, der er bestemt for det opland, der er dækket af disse havne (»oplandsmarkedet«), håndteres i øjeblikket ikke gennem havnen i Piræus ⁽³⁵⁾.
- (49) Fra et forsyningsmæssigt perspektiv kan disse havne ifølge PCT i en vis grad anses for substitutter for PCT's containerterminal, da de kan betjene nogle af de samme typer containerskibe, som PCT's containerhavn, men ikke alle på grund af deres lavere havdybde og mindre krankapacitet ⁽³⁶⁾. Fra et efterspørgselsmæssigt perspektiv kan disse havne ikke anses for substitutter for havnen i Piræus, fordi: a) Piræus tilbyder den korteste og billigste ⁽³⁷⁾ afgang fra akse mellem Suez og Gibraltar, som er den primære rute for oceangående containerskibe i Middelhavet ⁽³⁸⁾, b) Piræus tilbyder verdens laveste bunkeroliepriser, c) Constanza medfører eksempelvis yderligere omkostninger til lodstjenester i Dardanellerne og Bosporus.
- (50) I lyset af ovennævnte er det PCT's opfattelse, at de havne, der nævnes i indledningsafgørelsen, ikke kan anses for faktiske eller potentielle substitutter for PCT-containerhavnen med hensyn til levering af stevedoretjenester til omladningstrafik i det østlige Middelhavsområde.
- (51) PCT henviser endvidere til Kommissionens beslutning vedrørende investeringer i havnen i Piræus, hvor Kommissionen fandt, at konkurrencen mellem bestemte havne og havnen i Piræus er ubetydelig ⁽³⁹⁾. PCT gør endvidere gældende, at Kommissionen ikke har analyseret skattebestemmelsernes indvirkning på konkurrencen og handelen på de relevante markeder. Vurderingen af denne virkning ville desuden kræve en undersøgelse af de tilsvarende skattesystemer, der finder anvendelse på de relevante markeder, da andre havne kan være underlagt lignende eller tilsvarende skattebestemmelser.

⁽³³⁾ Havnen i Thessaloniki, havnen i Constanza i Rumænien, havnen i Koper i Slovenien og en række havne i Italien (jf. fodnote 173 i indledningsafgørelsen).

⁽³⁴⁾ Kommissionens beslutning af 18. december 2009 i sag C 21/09 (ex N 105/08, N 168/08 og N 169/08) — Grækenland — offentlig finansiering af infrastruktur og udstyr i havnen i Piræus (EUT C 402 af 29.12.2012, s. 25).

⁽³⁵⁾ Som følge af: afstanden fra Piræus til disse områder, manglen på moderne jernbaneforbindelser og -tjenester, de yderligere betydelige omkostninger, der kræves, og aftaler indgået af de store oceangående containerrederier, der betjener det centrale Middelhavsområde gennem containerterminaler i Malta (f.eks. Maersk), Taranto (f.eks. Evergreen), Venedig (f.eks. MSC) og Gioia Tauro (f.eks. MSC).

⁽³⁶⁾ Koper har f.eks. en havdybde på ca. 9 m, mens Piræus har en havdybde på 15-19 m (de skibe, den betjener, kræver ofte langt over 12 m). Hver uge anløbes containerhavnen i Piræus af 13 500 TEU-containerskibe, som ikke kan betjenes af nogen af disse andre havne.

⁽³⁷⁾ De betydelige ekstraomkostninger, der kræves for at transportere omladningstrafik til en af disse andre havne, betyder, at de ikke er attraktive for denne type trafik.

⁽³⁸⁾ Tur-/returafstanden mellem Piræus og denne skibsrute er for et almindeligt oceangående skib kun ca. 16 timers sejlads, mens den er 44 timer for Thessaloniki, 120 timer for Koper og flere dage for Constanza (fordi ruten går gennem Dardanellerne og Bosporus, og der ofte er tæt trafik i det område).

⁽³⁹⁾ I punkt 117 i Kommissionens afgørelse anføres følgende: »De eneste EU-havne, der er en del af det østlige Middelhavsområde, er havnene ved Sortehavet (f.eks. Constanza i Rumænien og Varna i Bulgarien). Som følge af den særlige situation med hensyn til de stræder, der forbinder Sortehavet med Det Ægæiske Hav, er havnene i Sortehavet ikke hovedkonkurrenter til havnen i Piræus. Selv om det ikke helt kan udelukkes, at andre EU-havne, som f.eks. Italiens og Sloveniens havne i Adriaterhavet, også kan være konkurrenter til havnen i havnen i Piræus, er konkurrencen mellem dem og havnen i Piræus ubetydelig«.

- (52) PCT's eneste konkurrent på de berørte markeder er angiveligt PPA, der driver pier I-containerterminalen i havnen i Piræus. Med hensyn til PPA har Kommissionen imidlertid anerkendt, at koncessionen til PCT vil øge konkurrencen på området for stevedoretjenester til containertrafik i havnen i Piræus ⁽⁴⁰⁾.
- (53) Med hensyn til de potentielle konkurrenter, der kan blive etableret som følge af privatiseringen af PPA og andre græske havne, anfører PCT, at de græske havneoperatører, der ikke opnår en tilsvarende koncession, ikke er i samme situation, og at der følgelig ikke opstår en konkurrencemæssig fordel eller en fordrejning af konkurrencen som følge af de omhandlede skattebestemmelser.
- (54) PCT anfører også, at Kommissionen ikke henviser til dokumentation for, at andre havneoperatører ville være interesseret i at påtage sig en større investering for at etablere en større containerterminal i Grækenland. Ifølge PCT er det meget usandsynligt, at sådan konkurrence ville opstå, da der ikke findes andre havne i Grækenland med samme karakteristika som Piræus ⁽⁴¹⁾.
- (55) Med hensyn til konkurrence fra PPA anfører PCT endelig, at Kommissionens synspunkt er unøjagtigt, eftersom PCT allerede konkurrerer med PPA's pier I-container, og at koncessionen betyder, at markedet åbnes for konkurrence, og dermed ikke fordrejer konkurrencen. I den henseende hævder PCT også, at PPA begunstiges af visse lovgivningsbestemmelser af skattemæssig karakter, og at vedtagelsen af nogle af de omhandlede skattebestemmelser var nødvendig for at sikre, at PCT ikke blev bragt i en konkurrencemæssigt ufordelagtig situation.

4.2. Vedrørende sammenligningen af de påståede statsstøtteforanstaltninger med lignende bestemmelser i andre kontrakter vedrørende store infrastrukturprojekter ⁽⁴²⁾

- (56) De græske myndigheder og PCT oplyser, at bestemmelser svarende til bestemmelserne i lovens artikel 2 og 3 var anført i de græske love om ratificering af en række individuelle offentlige infrastrukturprojekter samt lov 3389/2005 vedrørende offentlig-private partnerskaber. Da Kommissionen har undersøgt disse love i henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF og fastslået, at de ikke udgør statsstøtte, ville en afgørelse om, at skattebestemmelserne til fordel for PCT udgør en selektiv foranstaltning og giver PCT en uberettiget fordel, der er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 107, stk. 1, TEUF, være i strid med Kommissionens praksis og tidligere udtalelser vedrørende anvendelsen af sådanne bestemmelser på offentlige infrastrukturprojekter i Grækenland.
- (57) Med hensyn til sagen vedrørende Athens internationale lufthavn ⁽⁴³⁾, hvor Kommissionen undersøgte skattebestemmelser, der var anvendt i forbindelse med lufthavnstjenester, som ikke var blevet liberaliseret på daværende tidspunkt, kan samme konklusion ifølge PCT anvendes for havneinfrastruktur-tjenesterne i denne sag. De græske myndigheder fastholder endvidere, at Kommissionen undersøgte de nævnte bestemmelser i ovennævnte sag.
- (58) Med hensyn til sagen Athens Ring Road ⁽⁴⁴⁾ og sagen Rio Antirrio Motorway Bridge undersøgte Kommissionen angiveligt omhyggeligt de offentlige og private finansielle bidrag til projektomkostningerne og de berørte skattebestemmelser. Kommissionen konkluderede derefter, at størrelsen af det offentlige bidrag (i form af tilskud og statsgarantier) var fastsat som »markedsprisen« (dvs. det laveste beløb for det krævede offentlige bidrag) gennem en åben udbudsprocedure, der var i overensstemmelse med princippet om ikke-forskelsbehandling). I sin beslutning i sagen Athens Ring Road konkluderede Kommissionen, at skattebestemmelserne var en uddybning af det gældende skattesystem, uden hvilken projektets gennemførelse ville være i fare, og vurderede ikke, at de udgjorde

⁽⁴⁰⁾ Punkt 114 og 115 i Kommissionens beslutning i sag C 21/2009, jf. fodnote 4.

⁽⁴¹⁾ i) Havnens placering midt i Grækenlands største byområde med mere end 5 millioner indbyggere, det største industri-/handelsområde med landets bedste jernbane- og vejforbindelser, ii) betydelige forøjningsmuligheder, lagerfaciliteter og ankerpladser, iii) den største havdybde, iv) den korteste afstand til akse mellem Suez og Gibraltar, v) et af verdens mest konkurrencedygtige bunkeroliemarkeder, vi) omfattende skibsværftsfaciliteter og alle tjenester, skibsoperatører har brug.

⁽⁴²⁾ Kommissionens beslutning i sag N 508/07 Ionia Odos, N 45/08 — Motorway Elefsina-Korinthos-Patras-Pirgos-Tsakona, sag N 566/07 Korinthos-Tripoli-Kalamata Motorway and Lefktro-Sparta Branch, sag N 565/07 Central Greece Motorway, sag N 633/07 Maliakos-Kleidi section of Patras-Athens-Thessaloniki-Evzona Motorway Concession Contract, sag N 134/07 Thessaloniki Submerged Tunnel Concession Contract, sag N 462/99 Attiki Odos, sag NN 143/97 Rio Antirrio Motorway Bridge, sag NN 27/96 Spata International Airport.

⁽⁴³⁾ Kommissionens beslutning i sag NN 27/96 Spata International Airport.

⁽⁴⁴⁾ Kommissionens beslutning i sag N 462/99 Attiki Odos og sag NN 143/97 Rio Antirrio Motorway Bridge.

en del af koncessionshaverens vederlag. Enhver finansiel værdi, der kunne være forbundet med anvendelsen af de vedtagne skattebestemmelser, kunne ikke betragtes som en del af det offentlige bidrag, da det først kunne fastsættes præcist efter udløbet af koncessionsperioden. Disse bestemmelser var alene nødvendige præciseringer, så private investorer ikke ville blive afskrækket af denne form for ikke-levedygtige anlægsprojekter med høj risiko. PCT adskiller sig således ikke fra koncessionshaverne i disse tilfælde, da disse bestemmelser i alle tilfældene var en »præcisering« og ikke et »vederlag«, som Kommissionen anførte i indledningsafgørelsen.

- (59) Den retspraksis ⁽⁴⁵⁾, som Kommissionen henviser til i indledningsafgørelsen med hensyn til, at Kommissionens tavshed ikke kan opfattes som udtryk for en godkendelse ⁽⁴⁶⁾, finder desuden ikke anvendelse i anmeldte sager som dem, de græske myndigheder og PCT har påberåbt sig.
- (60) Med hensyn til de efterfølgende statsstøttebeslutninger om resten af infrastrukturprojekterne behøvede Kommissionen ikke i detaljer at henvise til de omhandlede skattebestemmelser, fordi den ikke ændrede den holdning, den udtrykte i sagen Rio Antirrio Motorway Bridge og sagen Athens Ring Road ⁽⁴⁷⁾.
- (61) De anfører, at dét, der skal afgøres, er, hvorvidt de omhandlede skattebestemmelser i lyset af Kommissionens godkendelse i ovennævnte tidligere beslutninger kan betragtes som forenelige med bestemmelserne om statsstøtte, og ikke, om disse bestemmelser er omfattet af Kommissionens tidligere vurdering, som anført i indledningsafgørelsen. Hvis disse bestemmelser var anført i udbudsmaterialet i forbindelse med denne koncession, ville Kommissionen desuden have nået frem til samme konklusion som i Kommissionens tidligere beslutninger.
- (62) De anfører også, at Kommissionens sondring i indledningsafgørelsen mellem den nuværende sag og de tidligere sager er baseret på en teknikalitet, dvs. vedtagelsen af skattebestemmelserne i lov 3755/2009 i modsætning til bestemmelserne i koncessionsaftalen. De gør videre gældende, at: i) tilbudsgiverne i udbudsproceduren vidste, at disse skattebestemmelser blev anvendt som Grækenlands almindelige ramme for offentlige infrastrukturprojekter og i forbindelse med offentlig-private partnerskaber i Grækenland, ii) PCT's henvendelser vedrørende koncessionerne for containerhavnene i Piræus og Thessaloniki var rettet til Grækenlands premierminister og skibsfartsminister, der promoverede disse projekter over for internationale investorer og tilbød en komplet pakke af foranstaltninger, som Grækenland har indført for offentlige infrastrukturprojekter, og som er finansieret af private ressourcer, iii) PCT vidste, at Kommissionen havde undersøgt og ikke gjort indsigelse mod sådanne tidligere projekter, iv) PCT havde under udbudsproceduren anmodet den græske regering og PPA om at få disse bestemmelser anført i koncessionsaftalen, v) PCT rejste igen dette spørgsmål over for den græske premierminister og skibsfartsminister og blev igen forvisset om, at sådan lovgivning ville blive indført, vi) PCT antog i lyset af disse forsikringer og gennem udbudsproceduren og udarbejdelsen af sit tilbud, at koncessionsaftalen ville blive gennemført på samme grundlag som andre koncessioner vedrørende offentlig infrastruktur, og at långivere derfor ville have kendskab til koncessionsvilkårene.
- (63) Udbudsproceduren for tildelingen af koncessionsaftalen til PCT adskiller sig derfor ikke fra tidligere sager, da alle tilbudsgivere havde kendskab til den almindelige skatteramme for store infrastrukturprojekter. De anfører videre, at der ikke var nogen begrundelse for at føre protokol over sådanne kontakter under udbudsproceduren, fordi PPA ikke har beføjelse til at vedtage sådanne bestemmelser, og fordi deres anvendelse under alle omstændigheder var i overensstemmelse med fast praksis i Grækenland og Kommissionens praksis.
- (64) Hvis Kommissionen anvender en teknikalitet som eneste begrundelse for at skelne PCT fra alle virksomheder, der gennemfører offentlige infrastrukturprojekter i Grækenland, er denne formalitet i strid med princippet om retssikkerhed og berettigede forventninger.
- (65) Med hensyn til Kommissionens erklæring om, at »den dokumentation, som de græske myndigheder har fremlagt, styrker konklusionen om, at tilbudsgiverne ikke tog de særlige fordele i betragtning ...« ⁽⁴⁸⁾, hævder PCT, at den ikke har kendskab til den nævnte dokumentation, og at vedtagelsen af disse bestemmelser ved loven om ratificering af koncessionsaftalen ikke udgør sådan dokumentation.

⁽⁴⁵⁾ Forenede sager T-427/04, Frankrig mod Kommissionen, og T-17/05, France Telecom mod Kommissionen, Sml. 2009 II, s. 0435, præmis 264-266, C-474-09 P til C-476/09 P, Territorio Historico de Vizcaya, ECLI:EU:C:2011:522, præmis 70.

⁽⁴⁶⁾ Jf. betragtning 221 til indledningsafgørelsen.

⁽⁴⁷⁾ Med samme begrundelse godkendte Kommissionen en ordning vedrørende bredbåndsinfrastruktur i landdistrikter (SA. 32866 (11/N) baseret på lov 3389/2005 vedrørende offentlig-private partnerskaber, der indeholder skattebestemmelser svarende til bestemmelserne i lov 3755/2009.

⁽⁴⁸⁾ Jf. betragtning 225 og 226 til indledningsafgørelsen.

4.3. Vedrørende foreneligheden af de påståede statsstøtteforanstaltninger

- (66) De græske myndigheder og PCT anfører, at sådan støtte — såfremt Kommissionen konkluderer, at de omhandlede skattebestemmelser udgør statsstøtte — skal anses for forenelig med det indre marked, jf. artikel 107, stk. 1, litra a) og c), TEUF i medfør af betydningen af de relevante investeringer, infrastrukturer og tjenester for Grækenlands økonomiske udvikling og navnlig for udviklingen og moderniseringen af sektoren for containertransport til søs.
- (67) Det omhandlede investeringsprojekt har til formål at udvikle havnen i Piræus som en moderne containerterminal i Middelhavet med større kapacitet og lagerplads, så den bedre og mere effektivt kan håndtere containerskibstrafikken. Resultaterne for driften af pier II ⁽⁴⁹⁾ viser, at dette mål allerede er opfyldt. Projektet sigter desuden mod Kommissionens mål af fælles interesse vedrørende EU's transportpolitik, som det er analyseret i forskellige EU-forordninger og -meddelelser.
- (68) Køb af udstyr og opførelse af pier III anses for en indledende investering i henhold til de relevante EU-bestemmelser om regionalstøtte med hensyn til anvendelsen af artikel 107, stk. 3, litra a), TEUF. De svarer til [...] (*) mio. EUR og har skabt omkring 900 direkte og indirekte fuldtidsstillinger, der vil bestå i koncessionsperioden på 35 år. I betragtning af det høje investeringsbeløb vil eventuel støtte ligge langt under loftet for støtte på 30 %, der gjaldt for Attiki-regionen indtil udgangen af 2010, eller de maksimale støttebeløb, som Kommissionen har godkendt i beslutninger vedrørende havneinfrastruktur ⁽⁵⁰⁾. Støtteforanstaltningerne er derfor begrænset til det nødvendige minimum af hensigtsmæssige foranstaltninger til støtte for et så stort infrastrukturprojekt. PCT's eget bidrag til projektet ligger inden for de grænser, der er fastsat i bestemmelserne om regionalstøtte. Eventuel støtte vil desuden være forenelig med det indre marked på grundlag af artikel 107, stk. 3, litra a), TEUF af samme grund som den støtte til PPA, som Kommissionen godkendte i sag C 21/2009 ⁽⁵¹⁾.
- (69) Støtten kan navnlig betragtes i lyset af behovet for offentlig finansiering af udviklingen af havneinfrastruktur under finanskrisen, i overensstemmelse med EU's politik i denne henseende ⁽⁵²⁾, og for at sikre tydeligheden, fleksibiliteten og forudsigeligheden af det skattesystem, der finder anvendelse for koncessioner af denne type. Med hensyn til nødvendigheden af støtteforanstaltningerne er de af den opfattelse, at skattebestemmelserne sikrede overholdelsen af den private sektors projektfansieringsaftaler og forhindrede, at virksomheden misligholdte sine lån og sit potentielle ansvar. Uden disse skattebestemmelser ville de projektfansieringsaftaler, som PCT kunne have opnået, have været betydeligt mere ugunstige, hvilket kunne have bragt virksomhedens bud eller gennemførelsen af koncessionsaftalen i fare (markedssvigt). I praksis var skattebestemmelserne nødvendige for at sikre koncessionshaverens adgang til den nødvendige finansiering fra kilder i den private sektor ⁽⁵³⁾. Endelig ville et kontant tilskud i stedet for disse foranstaltninger have været et uhensigtsmæssigt og unødvendigt incitament i betragtning af problemerne med på forhånd at beregne de nøjagtige finansieringskrav som følge af dette markedssvigt.
- (70) De gør videre gældende, at foranstaltningerne har en klar tilskyndende virkning, da ikrafttrædelsen og gennemførelsen af koncessionsaftalen og eventuelle investeringsarbejder skete efter vedtagelsen af disse skattebestemmelser. I lyset af den økonomiske krise og den generelle mangel på finansiel kredit i Grækenland og resten af verden i 2008/2009 havde PCT først et incitament til at fortsætte gennemførelsen af koncessionen efter lovens

⁽⁴⁹⁾ I 2012 a) steg trafikken i pier II med 76,5 % i forhold til 2011 (2,108 mio. TEU i 2012 sammenlignet med 1,188 millioner TEU i 2011), b) kapaciteten var 700 000 TEU højere end anført i koncessionsaftalen, c) indtjeningen steg med 43 % sammenlignet med 2011 (fra 72,87 mio. EUR til 104,3 mio. EUR). I 2012 undertegnede PCT, TRAINOSE og Hewlett Packard en aftale om, at Hewlett Packard skulle sende sine produkter gennem Grækenland til nabolandene.

(*) Omfattet af tavshedspligt.

⁽⁵⁰⁾ Kommissionens beslutning i sag C 39/2009 — Letland — Ventspils Free Port Authority (50 % støtteintensitet), SA. 30742 Anlæg af infrastruktur til færgeterminalen i Klaipeda (65 % støtteintensitet), SA 34940 (2012/N) Port of Augusta (68,87 % støtteintensitet), N 649/2001 Tilskud til fragtfaciliteter (94 % støtteintensitet), C 21/2009 Offentlig finansiering af infrastruktur og udstyr i havnen i Piræus.

⁽⁵¹⁾ Se fodnote 34.

⁽⁵²⁾ Forordning (EU) nr. 670/2012.

⁽⁵³⁾ De henviser i den forbindelse til det forhold, at China Development Bank, en af PCT's kreditorer, afventede ratificeringsloven, inden den indgik låneaftalen med PCT. De henviser videre til en e-mail, som [...] sendte til PCT i januar 2009, hvori vedkommende udtrykker sine betænkeligheder ved finansieringen af den omhandlede koncessionsaftale. I henhold til denne e-mail omfattede koncessionsaftalen ingen beskyttelse mod generelle eller særlige ændringer i loven, og de hævder, at dette vedrørte de skattemæssige rammer for koncessionsaftalen.

vedtagelse. Virksomheden kunne ellers have opgivet koncessionen mod kun at miste sin bankgaranti på 5 mio. EUR. Tilskyndelsesvirkningen dokumenteres også af det forhold, at PCT havde påtaget sig risikoen ved hele finansieringen af projektet.

- (71) De gør videre gældende, at skattebestemmelserne ifølge deres estimater ⁽⁵⁴⁾ resulterer i et beløb på mellem [...] mio. EUR og [...] mio. EUR ⁽⁵⁵⁾ i hele koncessionsperioden, dvs. mellem [...] % og [...] % af de samlede investeringsomkostninger på [...] mio. EUR, hvilket er langt mindre end de støttebeløb, Kommissionen har godkendt i sager vedrørende investeringer til havne.
- (72) De anfører desuden, at de forudgående kvantificeringer af de specifikke fordele ikke var nødvendige for deres godkendelse eller for gennemførelsen af investeringen. Denne tilgang er således i overensstemmelse med fast retspraksis, for så vidt angår vurderingen af en påstået fordel af de omhandlede skattebestemmelser i henhold til artikel 107 TEUF ⁽⁵⁶⁾.
- (73) De henviser også til bestemte beslutninger og afgørelser truffet af Kommissionen ⁽⁵⁷⁾, hvor Kommissionen har godkendt ikke-anmeldt statsstøtte på grundlag af den tilskyndende virkning samt den nødvendige og forholdsmæssige karakter af sådan støtte i sager, hvor støtten ikke var blevet kvantificeret på forhånd og/eller ikke kunne kvantificeres på tidspunktet for Kommissionens endelige beslutning eller afgørelse. Det var derfor ikke nødvendigt at beregne ⁽⁵⁸⁾ den finansielle fordel for at fastlægge den tilskyndende virkning og proportionaliteten.
- (74) Endelig anfører de, at ingen af de undersøgte foranstaltninger er blevet anvendt i praksis.

5. VURDERINGEN AF FORANSTALTNINGERNES KARAKTER AF STATSSTØTTE

- (75) I henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF er statsstøtte enhver form for støtte, som ydes af en medlemsstat 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, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. Med henblik på at vurdere, hvorvidt den pågældende foranstaltning udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF, skal alle følgende betingelser derfor være opfyldt. Foranstaltningen skal

⁽⁵⁴⁾ De fremlagte estimater var baseret på en undersøgelse udarbejdet af PricewaterhouseCoopers Business Solutions S.A. Estimerne bestod af en sammenligning af forudsætningerne for Coscos forretningsplan på tidspunktet for offentliggørelsen af ratificeringsloven (marts 2009) og de generelt gældende bestemmelser. Af resultatet af denne sammenligning udledte de det beløb, der svarer til PCT's yderligere behov for finansiering, hvis skatteforanstaltningerne ikke var blevet iværksat. Det beløb, der fås ved disse beregninger, blev endelig beregnet som diskonterede værdier (ved hjælp af en årlig diskontosats på 9,0 %, dvs. den diskontosats, PPA anvendte ved diskontering af de garanterede minimumskoncessionsgebyrer, som PCT tilbød i forbindelse med udbuddet, men også en årlig diskontosats på 4,47 % i marts 2009, dvs. referencesatsen fra Kommissionens meddelelse). Endelig omfatter disse beregninger ikke foranstaltningerne i lovens artikel 2, stk. 3, 5, 9 og 10, og artikel 3.

⁽⁵⁵⁾ Ved worst case-scenariet.

⁽⁵⁶⁾ Eksempelvis sag C-143/99, Adria-Wien Pipeline GmbH og Wieterdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH mod Finanzlandesdirektion für Kärnten, Sml. 2001 I, s. 8365, præmis 41, sag T-335/08, BNP Paribas og Banca Nazionale del Lavoro SpA (BNL) mod Kommissionen, Sml. 2010 II, s. 3323, præmis 204, og sag T-425/04, T-444/04, T-450/04 og T-456/04, Frankrig, France Télécom, Bouygues SA, Bouygues Télécom SA og AFORS Télécom mod Kommissionen, Sml. 2010 II, s. 2009, præmis 216.

⁽⁵⁷⁾ Kommissionens afgørelse i sag SA.21918 — Frankrig — Regulerede eltakster i Frankrig (EUT C 398 af 22.12.2012, s. 10), Kommissionens beslutning 98/353/EF af 16. september 1997 om statsstøtte til virksomheden Gemeinnützige Abfallverwertung GmbH (EFT L 159 af 3.6.1998, s. 58), Kommissionens afgørelse C(2007) 134 af 24. januar 2007 i statsstøttesag NN 67/05 — Litauen — Reduction of a profit tax rate for UAB »Bite GSM«, Kommissionens beslutning 2003/227/EF af 2. august 2002 om Spaniens foranstaltninger og statsstøtte til fordel for temaparken Terra Mítica SA, Benidorm (Alicante) (EUT L 91 af 8.4.2003, s. 23), Kommissionens afgørelse af 14. april 2010 i statsstøttesag NN 30/09 — Irland — Hotel capital allowances for the Ritz-Carlton Hotel, Powerscourt, Co. Wicklow, Kommissionens beslutning 2003/590/EF af 5. marts 2003 om Det Forenede Kongeriges påtænkte statsstøtte til CDC Group plc (EUT L 199 af 7.8.2003, s. 28), Kommissionens beslutning 2009/476/EF af 28. januar 2009 om støtte ydet ved oprettelse af en udligningsfond i forbindelse med tilrettelæggelse af elmarkedet i Luxembourg (C 43/02 (ex NN 75/01)) (EUT L 159 af 20.6.2009, s. 11), Kommissionens beslutning 98/212/EF af 16. april 1997 om Italiens støtte til Enirisorse SpA (EFT L 80 af 18.3.1998, s. 32), Kommissionens beslutning af 1. marts 2007 i statsstøttesag NN4/07 — »Delitissue Sp. z o.o.« under dokument C (2007) 769.

⁽⁵⁸⁾ I henhold til PCT's beregninger anslås virkningen af vedtagelsen af skattebestemmelserne på investeringens interne afkast (»IRR«), jf. PCT's modelvirksomhedsplan fra marts 2009, til [...] basispoint (dvs. [...] %), som afspejler en stigning i dette IRR beregnet uden de omhandlede skattebestemmelser på ca. [...] % (dvs. fra [...] % til [...] %).

- a) være tildelt direkte gennem statsmidler, b) give en virksomhed en økonomisk fordel, c) være selektiv, d) fordreje eller true konkurrencen og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

5.1. Begrebet virksomhed

- (76) Med udgangspunkt i artikel 107, stk. 1, TEUF gælder statsstøtteregeleterne kun, når støttemodtageren er en »virksomhed«. I henhold til retspraksis dækker begrebet »virksomhed« enhver enhed, der udøver en økonomisk aktivitet, uanset dens juridiske status og dens finansieringsmåde ⁽⁵⁹⁾. Enhver aktivitet, der består i at udbyde varer eller tjenester på et givet marked, betragtes som en økonomisk aktivitet ⁽⁶⁰⁾.
- (77) Kommissionen har allerede fastslået, at opførelse og drift af visse typer infrastruktur kan betragtes som en økonomisk aktivitet ⁽⁶¹⁾. I henhold til fast retspraksis ⁽⁶²⁾ udgør leveringen af infrastrukturfaciliteter til tredjemand mod betaling en økonomisk aktivitet.
- (78) Da PCT har opgraderet den eksisterende pier II, anlagt den nye pier III og leverer alle havnetjenester vedrørende driften af containerterminalen, kan PCT betragtes som en virksomhed, for så vidt angår statsstøtteregeleterne. PCT er følgelig underlagt statsstøtteregeleterne.

5.2. Statsmidler

- (79) I henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF, ydes statsstøtte af en medlemsstat eller ved hjælp af statsmidler. Foranstaltningen fastlægges af staten og kan tilregnes staten. Ved at give PCT mulighed for at opnå særlig skattemæssig behandling giver den græske stat afkald på statsmidler, den ville have modtaget, hvis den ikke havde vedtaget de påståede fordelagtige skattebestemmelser. De omhandlede foranstaltninger indebærer derfor et tab af statsmidler og kan betragtes som ydet ved hjælp af statsmidler.

5.3. Forekomst af selektiv fordel

- (80) For at afgøre, om en statslig foranstaltning er statsstøtte, skal det i henhold til fast retspraksis fastlægges, om den modtagende virksomhed opnår en økonomisk fordel, den ikke ville have opnået under normale markedsbetingelser, dvs. uden statens indgriben ⁽⁶³⁾.
- (81) Det er kun foranstaltningens indvirkning på virksomheden, der er relevant, ikke årsagen til eller formålet med statens indgriben ⁽⁶⁴⁾. Ved vurderingen heraf skal virksomhedens finansielle situation efter foranstaltningen sammenlignes med den finansielle situation, hvis foranstaltningen ikke var blevet gennemført. Støttebegrebet

⁽⁵⁹⁾ Forenede sager C-180/98 til C-184/98, Pavlov m.fl., Sml. 2000 I, s. 6451.

⁽⁶⁰⁾ Sag 118/85, Kommissionen mod Italien, Sml. 1987, s. 2599, præmis 7, C-35/96, Kommissionen mod Italien, Sml. 1998 I, s. 3851, præmis 36, forenede sager C-180/98 til C-184/98, Sml. 2000 I, s. 6451.

⁽⁶¹⁾ Kommissionens afgørelser og beslutninger i følgende statsstøttesager: N 44/10 — Offentlig finansiering af havneinfrastruktur i Krievu Sala (EUT C 215 af 21.7.2011, s. 21, punkt 60-68), C 39/2009 — Offentlig finansiering af havneinfrastruktur i Ventspils Port (EUT C 62 af 20.3.2010, s. 7, punkt 53-58), N 60/06 — Port of Rotterdam (EUT C 196 af 24.8.2007, s. 1, punkt 42-52), N 520/03 Flemish ports (EUT C 176 af 16.7.2005, s. 12, punkt 34-54).

⁽⁶²⁾ Jf. eksempelvis dom af 24. oktober 2002, sag C-82/01 P, Aéroport de Paris, Sml. 2002, I, s. 9297, og dom af 24. marts 2011 i forenede sager T-455/08, Flughafen Leipzig-Halle GmbH og Mitteldeutsche Flughafen AG mod Kommissionen samt sag T-443/08, Freistaat Sachsen og Land Sachsen-Anhalt mod Kommissionen, Sml. 2011 II, s. 1311.

⁽⁶³⁾ Sag C-39/94, SFEI m.fl., Sml. 1996 I, s. 3547, præmis 60, sag C-342/96, Spanien mod Kommissionen, Sml. 1999 I, s. 2459, præmis 41.

⁽⁶⁴⁾ Sag 173/73, Italien mod Kommissionen, Sml. 1974, s. 709, præmis 13.

omfatter ikke blot positive ydelser, men ligeledes indgreb, der under forskellige former letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget, og derved, uden at være tilskud i ordets egentlige forstand, er af samme art og har tilsvarende virkninger ⁽⁶⁵⁾. Med hensyn til skat har Domstolen fastslået, at en foranstaltning, hvorved offentlige myndigheder indrømmer visse virksomheder en afgiftsfritagelse, der giver de fritagne virksomheder en gunstigere økonomisk stilling end andre afgiftspligtige, udgør statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF. Ligeledes kan en foranstaltning, der tildeler visse virksomheder en skattenedsættelse eller en udsættelse af betaling af skatter, der normalt ville være forfaldne til betaling, udgøre statsstøtte ⁽⁶⁶⁾.

- (82) De omhandlede foranstaltninger omfatter fritagelser eller udsættelser af betaling af de almindelige skatter eller afgifter, PCT skulle have betalt, hvis de pågældende bestemmelser ikke var blevet vedtaget, eller særbehandling, som giver PCT mulighed for at opnå bedre likviditet i de første år af anlægsfasen (se herefter beskrivelsen af det almindelige skattesystem eller referencerammen). Gennem disse foranstaltninger forbedres PCT's finansielle situation sammenlignet med virksomhedens situation uden foranstaltningerne. De giver derfor PCT en fordel.
- (83) Eksistensen af en fordel kan udelukkes, hvis den pågældende virksomhed leverer tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, der opfylder de kriterier, der er fastsat i Altmark-dommen ⁽⁶⁷⁾, eller hvis statens indgriben er sket i overensstemmelse med normale markedsbetingelser ⁽⁶⁸⁾. Disse to scenarier finder dog ikke anvendelse i denne sag.
- (84) Med hensyn til den »strukturelle ulempe«, som modtageren og de græske myndigheder gør gældende, bemærker Kommissionen først, at eksistensen af en strukturel ulempe i henhold til Domstolens praksis ikke er relevant, når det skal fastlægges, om der er tale om en fordel og dermed statsstøtte ⁽⁶⁹⁾. Combus-sagen finder desuden under ingen omstændigheder anvendelse i nærværende sag. I Combus-sagen var Combus underlagt en strukturel ulempe sammenlignet med konkurrenterne i den private sektor, og foranstaltningerne i den sag udelukkede netop eksistensen af en fordel. Det skyldtes, at de fleste af Combus' chauffører var tjenestemænd, hvilket medførte højere personaleomkostninger end, hvis selskabet havde ansat chauffører på kontrakt ligesom de øvrige busoperatører. PCT er imidlertid ikke underlagt en strukturel ulempe sammenlignet med konkurrenterne, da det forhold, at den påtog sig at investere i et stort offentligt infrastrukturprojekt, ikke i sig selv udgør en strukturel ulempe, men var en beslutning, som Cosco, virksomhedens moderselskab, traf som en privat investor inden for rammerne af dets sædvanlige forretningsaktiviteter. Combus-dommen er derfor ikke relevant for denne sag.
- (85) Med hensyn til foranstaltningen vedrørende fritagelse for skatter, bidrag og rettigheder til fordel for staten eller tredjemand vedrørende aftalerne mellem kreditorerne og navnlig PCT's moderselskab, Cosco, af de låneaftaler, hvorunder forpligtelser og rettigheder i medfør deraf overføres ⁽⁷⁰⁾, svarer denne bestemmelse ifølge Kommissionen til en gratis forsikringskontrakt fra staten til PCT's kreditorer. PCT's kreditorer, navnlig Cosco, kan have ret til beskyttelse mod betaling af skatter, bidrag og andre rettigheder til fordel for staten eller tredjemand, som den græske stat eventuelt indfører på et senere tidspunkt, uden at skulle betale kompensation til staten for sådan beskyttelse. Som følge af denne foranstaltning stilles Cosco mere fordelagtigt end andre investorers kreditorer, da Cosco ikke skal betale en præmie til staten for en sådan beskyttelse.
- (86) I lyset af karakteren af denne foranstaltning, der finder anvendelse, hvis staten vedtager generelt gældende bestemmelser om indirekte afgifter på transaktioner af denne type, sikrer den i det væsentlige skattemæssig beskyttelse af PCT's kreditorer, navnlig Cosco, i forhold til virksomheder i samme retlige og faktiske situation som kreditorer i andre virksomheder, der foretager investeringer. Hvis staten vedtager generelt gældende bestemmelser om indirekte afgifter på overførsel af låneforpligtelser, der foretages af virksomheder, skal alle andre investorers kreditorer betale sådanne indirekte afgifter, hvis de vil overføre sådanne lånerettigheder. For PCT's tilfælde vil

⁽⁶⁵⁾ Sag C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*, Sml. 2001 I, s. 8365, præmis 38, sag C-387/92, *Banco Exterior de España*, Sml. 1994 I, s. 877, præmis 13, og sag C-200/97, *Ecotrade*, Sml. 1998 I, s. 7907, præmis 34.

⁽⁶⁶⁾ Sag C-222/04, *Cassa di Risparmio di Firenze m.fl.*, Sml. 2006 I, s. 289, præmis 132.

⁽⁶⁷⁾ Sag C-280/00, *Altmark Trans*, Sml. 2003 I, s. 7747.

⁽⁶⁸⁾ Sag C-39/94, *SFEI m.fl.*, Sml. 1996 I, s. 3547, præmis 60-61.

⁽⁶⁹⁾ Jf. forenede sager C-71/09 P, C-73/09 P og C-76/09 P, *Comitato »Venezia vuole vivere«*, *Hotel Cipriani Srl* og *Società Italiana per il gas SpA (Italgas)* mod Kommissionen, Sml. 2011 I, s. 4727, præmis 92 og 94-96, og kendelse i sag T-172/14 R, *Stahlwerk Bous* mod Kommissionen, præmis 59 og 60.

⁽⁷⁰⁾ Artikel 2, stk. 9, i loven.

overførslen af en rettighed, der følger af lånefinansieringen af dens investering, mellem dens kreditorer og navnlig Cosco, ikke være genstand for en sådan afgift, og staten modtager ingen kompensation for ydelsen af denne beskyttelse. Den omhandlede fordel er derfor selektiv, da den kun vedrører PCT's kreditorer, navnlig Cosco, som overfører rettigheder og/eller forpligtelser, der følger af lånene i forbindelse med finansieringen af koncessionsaftalen og PCT.

- (87) For at være omfattet af anvendelsesområdet for artikel 107, stk. 1, TEUF skal en statslig foranstaltning begunstige »visse virksomheder eller visse produktioner« i forhold til andre virksomheder, der under hensyntagen til det formål, der forfølges med den pågældende foranstaltning, befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation ⁽⁷¹⁾. I forbindelse med skattemæssige foranstaltninger skal Kommissionen derfor i princippet vurdere den materielle selektivitet af foranstaltninger ved hjælp af en analyse i tre trin.
- (88) Først skal den almindelige eller »normale« ordning efter det gældende skattesystem identificeres (»referencesystemet«). Dernæst skal det vurderes, om foranstaltningen udgør en afvigelse i forhold til referencesystemet, for så vidt som den skelner mellem økonomiske aktører, der under hensyntagen til det formål, der forfølges med det pågældende system, befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation ⁽⁷²⁾.
- (89) Hvis en sådan afvigelse konstateres, dvs. hvis den pågældende foranstaltning prima facie er selektiv, skal det på det tredje trin undersøges, om den særlige foranstaltning er en følge af den særlige karakter eller opbygning af det skattesystem, den er en del af, og dermed kan begrundes. I den sammenhæng skal medlemsstaten i henhold til Domstolens praksis påvise, om sondringen er en direkte følge af de grundlæggende principper for dette system ⁽⁷³⁾.
- (90) De græske myndigheder og PCT har fremlagt omfattende argumentation for, at det korrekte referencesystem for alle skatteforanstaltningerne er den almindelige ordning for store offentlige infrastrukturprojekter i Grækenland, der har til formål at lette deres adgang til finansiering i lyset af de høje risici, som sådanne projekter indebærer, og at det følger af Gibraltar-dommen ⁽⁷⁴⁾, at en medlemsstats indførelse af en undtagelse til de generelt gældende bestemmelser ikke automatisk giver anledning til selektivitet og begunstigelse.
- (91) Kommissionen analyserer først, om sådan argumentation kan accepteres med hensyn til alle elementerne af selektivitetsanalysen, dvs. referencesystemet, systemets formål, sammenligning af den tilsvarende retlige og faktiske situation i lyset af dette formål og begrundelse på grundlag af dette formål. Derefter foretager den en særskilt analyse af selektiviteten for hver foranstaltning.

i. Vedrørende »referencesystemet« og dets formål

- (92) Referencesystemet udgør den ramme, i forhold til hvilken en foranstaltnings selektivitet måles. Det definerer rammerne for at undersøge, om visse virksomheder begunstiges af en fravigelse af de sædvanlige bestemmelser, der sammen udgør dette referencesystem, og derfor behandles på en fordelagtig måde sammenlignet med andre virksomheder, der er underlagt systemets generelle bestemmelser.
- (93) Når denne referenceramme for beskatning fastlægges, skal dens anvendelsesområde afgrænses på en ensartet måde for at undgå, at udenforstående mål anføres som begrundelse for foranstaltningen. Hvis definitionen af referencesystemet blev fastsat i lyset af det politiske mål, som medlemsstaterne forfølger i ethvert tilfælde, der ligger uden for selve beskatningssystemet, ville alle skatteforanstaltninger, som medlemsstaterne indfører for at fremme bestemte sektorer, aktiviteter eller virksomhedstyper i praksis være fritaget for anvendelsen af artikel 107, stk. 1, TEUF ⁽⁷⁵⁾.

⁽⁷¹⁾ Sag C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*, Sml. 2001 I, s. 8365, præmis 41, sag C-308/01, *GIL Insurance m.fl.*, Sml. 2004 I, s. 4777, præmis 68, og sag C-172/03, *Heiser*, Sml. 2005 I, s. 1627, præmis 40.

⁽⁷²⁾ Jf. sag C-143/99, *Adria-Wien*, præmis 41, sag C-308/01, *GIL Insurance*, Sml. 2004 I, s. 4777, præmis 68, sag C-172/03, *Heiser*, Sml. 2005 I, s. 1627, præmis 40, sag C-88/03, *Portugal mod Kommissionen*, Sml. 2006 I, s. 7115, præmis 54, og sag T-233/04, *Nederlandene mod Kommissionen*, præmis 86.

⁽⁷³⁾ Jf. eksempelvis sag C-279/08 P, *Kommissionen mod Nederlandene (NOx)*, Sml. 2011 I, s. 7671, præmis 62.

⁽⁷⁴⁾ Forenede sager C-106/09 P og C-107/09 P, *Kommissionen og Spanien mod Government of Gibraltar og Det Forenede Kongerige*, Sml. 2011 I, s. 11113.

⁽⁷⁵⁾ Jf. forenede sager T-92/00 og T-103/00, *Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava, Ramondín, SA og Ramondín Cápsulas mod Kommissionen*, Sml. 2002 II, s. 1385, præmis 51.

- (94) I denne sag er målet om at støtte virksomheder, der deltager i store infrastrukturprojekter ved at give dem retssikkerhed og yderligere likviditet i anlægsfasen, som de græske myndigheder og PCT har påberåbt sig, et politisk mål, der ligger uden for skattehensyn og ikke kan bruges i forbindelse med selektivtetsanalysen. Karakteristikaene for store offentlige infrastrukturprojekter ligger uden for skattesystemet og kan ikke bruges som grundlag for fastsættelsen af det gældende referencesystem. Det forhold, at den græske stat vedtager en specifik lov, hver gang den ønsker at tillade en særlig skattemæssig behandling af en bestemt virksomhed, kan under ingen omstændigheder betragtes som en generel ramme, som forvaltningen anvender uden skønsmæssig vurdering.

ii. *PCT's retlige og faktiske stilling i lyset af formålet med den omhandlede foranstaltning*

- (95) Når referencesystemet er blevet fastlagt, skal det som det næste trin i analysen undersøges, om en bestemt foranstaltning skelner mellem virksomheder, når fravigelser af systemet tillades. Det skal i den forbindelse fastlægges, om en foranstaltning med sandsynlighed vil begunstige visse virksomheder eller produktioner sammenlignet med andre virksomheder i en tilsvarende faktisk og retlig situation i lyset af referencesystemets formål. Til dette formål kan eksterne politiske mål imidlertid ikke bruges til at analysere differentieret behandling af virksomheder efter et bestemt skattesystem.
- (96) Med hensyn til den »horisontale« karakter af det anførte system, der finder anvendelse på alle virksomheder, der gennemfører store infrastrukturprojekter, fremgår det af fast retspraksis ⁽⁷⁶⁾, at hverken den omstændighed, at et stort antal virksomheder kan blive omfattet af en ordning, eller at disse virksomheder hører til i forskelligartede erhvervssektorer, er tilstrækkelig til at rejse tvivl med hensyn til støttens selektive karakter og følgelig til, at ordningen ikke kvalificeres som statsstøtte ⁽⁷⁷⁾. Den omstændighed, at virksomheder, der gennemfører store infrastrukturprojekter, kan begunstiges af flere skattefritagelser, er derfor ikke tilstrækkelig til at udelukke den selektive karakter af de omhandlede foranstaltninger. Tværtimod kan de kriterier, hvorefter disse virksomheder kan få adgang til sådanne undtagelser, indebære de facto-selektivitet ⁽⁷⁸⁾.
- (97) PCT's tilsvarende faktiske og retlige situation skal derfor undersøges hver gang i lyset af formålet med det relevante skattesystem og ikke på grundlag af eksterne politiske mål.

iii. *Begrundelse i indretningen af skattesystemet*

- (98) En foranstaltning, som udgør en undtagelse til anvendelsen af referencesystemet, som således prima facie er selektivt, kan alligevel være ikke-selektiv, hvis den er begrundet i dette systems karakter eller generelle indretning. Dette er tilfældet, når en foranstaltning er en direkte følge af de grundlæggende eller ledende principper i referencesystemet, eller hvis den er resultatet af mekanismer, som er uadskilleligt forbundet med selve skattesystemet, og som er nødvendige for at gennemføre sådanne formål ⁽⁷⁹⁾. Eksterne politiske mål, der ikke følger af systemet, kan derimod ikke påberåbes i den forbindelse ⁽⁸⁰⁾. Skattefritagelser, som er resultatet af et mål, der ikke vedrører det skattesystem, de er en del af, kan følgelig ikke tilsidesætte kravene i artikel 107, stk. 1, TEUF.
- (99) I den henseende har Domstolen fastslået, at — selv om et politisk mål udgør et af Den Europæiske Unions grundlæggende formål — nødvendigheden af at tage hensyn til dette formål ikke kan berettige, at selektive foranstaltninger ikke klassificeres som støtte ⁽⁸¹⁾. Vellykket gennemførelse af store infrastrukturprojekter og retssikkerheden ved gennemførelsen af disse projekter kan ikke betragtes som mål, der ligger inden for et skattesystem. De græske myndigheder og PCT har endvidere ikke godtgjort, hvordan dette mål er foreneligt med

⁽⁷⁶⁾ Jf. sag C-279/08 P, Kommissionen mod Kongeriget Nederlandene, Sml. 2011 I, s. 7671, præmis 50.

⁽⁷⁷⁾ Sag C-75/97, Belgien mod Kommissionen, Sml. 1999 I, s. 3671, præmis 32, sag C-143/99, Adria Wien Pipeline og Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, Sml. 2011 I, s. 8365, præmis 48, sag C-409/00, Spanien mod Kommissionen, Sml. 2003 I, s. 1487, præmis 48.

⁽⁷⁸⁾ Forenede sager T-92/00 og T-103/00, Ramondin SA og Ramondín Cápsulas SA mod Kommissionen, Sml. 2002 II, s. 1385, præmis 39: I denne dom fastslog Domstolen, at en skatteforanstaltning, der kun anvendes for investeringer over en vis grænse, i realiteten er forbeholdt virksomheder, der råder over betydelige økonomiske ressourcer.

⁽⁷⁹⁾ Jf. eksempelvis forenede sager C-78/08 til C-80/08, Paint Graphos m.fl., Sml. 2011 I, s. 7611, præmis 69.

⁽⁸⁰⁾ Jf. forenede sager C-78/08 til C-80/08, Paint Graphos m.fl., Sml. 2011 I, s. 7611, præmis 69 og 70, sag C-88/03, Portugal mod Kommissionen, Sml. 2006 I, s. 7115, præmis 81, sag C-279/08 P, Kommissionen mod Nederlandene (NOx), Sml. 2011 I, s. 7671, sag C-487/06 P, British Aggregates mod Kommissionen, Sml. 2008 I, s. 10515.

⁽⁸¹⁾ Jf. eksempelvis sag C-279/08 P, Kommissionen mod Kongeriget Nederlandene, Sml. 2011 I, s. 07671, præmis 75, sag C-487/06 P, British Aggregates mod Kommissionen, Sml. 2008 I, s. 10505, præmis 92, sag C-241/94, Frankrig mod Kommissionen, Sml. 1996 I, s. 4551, præmis 21, sag C-342/96, Spanien mod Kommissionen, Sml. 1999 I, s. 2459, præmis 23, sag C-75/97, Belgien mod Kommissionen, præmis 25.

det generelle skattesystems ligheds- og proportionalitetsprincipper og navnlig dets indtægtsskabende formål. Det er vanskeligt at forene sidstnævnte mål med skattelemper (⁸²). Centrale finansielle hensyn til de virksomheder, der gennemfører store infrastrukturprojekter, kan heller ikke betragtes som mål, der kan begrunde særbehandling af disse specifikke virksomheder, særligt PCT.

- (100) Hvis de skatteforanstaltninger, der undersøges i det følgende, udgør selektive foranstaltninger, kan de derfor ikke anses for begrundede af de politiske mål, som de græske myndigheder og modtageren anfører.

5.3.1. Fritagelse for indkomstbeskatning af påløbne renter indtil den dato (⁸³), hvor pier III (⁸⁴) tages i brug

Referencesystem

- (101) Efter det græske indkomstskattesystem beskattes (⁸⁵) alle aktieselskaber, anpartsselskabet og private kapital-selskaber, der er etableret i Grækenland, af indtjening i Grækenland og i udlandet, herunder renteindtægter, med den gældende sats i det berørte regnskabsår, og det resterende overskud efter skat kan udloddes til aktionærer, hensættes til reserver eller indregnes i/konverteres til egenkapital gennem en kapitalforhøjelse. Når beløbet efter skat er udloddet til aktionærerne eller indregnet i/konverteret til egenkapital, beskattes det igen med den gældende sats i det berørte regnskabsår (⁸⁶).
- (102) Referencesystemet for indkomstbeskatning af påløbne renter indtil den dato, hvor pier III tages i brug, er således det græske system for selskabsskat, særlig beskatning af virksomhedsoverskud, herunder af påløbne renter.

Undtagelse fra referencesystemet

- (103) De »påløbne renter« (⁸⁷) er en del af PCT's skattepligtige bruttoindkomst og skal derfor normalt beskattes. PCT er imidlertid fritaget for indkomstbeskatning af påløbne renter indtil den dato, hvor pier III tages i brug (⁸⁸), en behandling, der er en undtagelse fra referencesystemet, dvs. primært indkomstskat af indtægter efter den græske indkomstskattelov. PCT kan anses for at befinde sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation som alle aktieselskaber, der beskattes af deres overskud i henhold til de generelle bestemmelser. Det kan derfor konkluderes, at PCT har fået en selektiv fordel.
- (104) I henhold til de græske myndigheder og PCT er indkomst, der er fritaget for beskatning, underlagt selskabsskat på tidspunktet for dens udlodning eller kapitalisering i henhold til artikel 99 i den græske indkomstskattelov. De anfører på det grundlag, at den omhandlede bestemmelse kun giver PCT ret til udskudt skat, fordi PCT, når virksomheden kapitaliserer eller udlodder sit overskud, skal betale selskabsskat af sit overskud og kildeskat af aktionærernes dividender.

(⁸²) Jf. i den henseende forenede sager T-92/00 og T-103/00, Ramondin SA og Ramondín Cápsulas SA mod Kommissionen, Sml. 2002 II, s. 1385, præmis 62.

(⁸³) Eller senest indtil den 31. oktober 2015.

(⁸⁴) Artikel 2, stk. 1, i lov 3755/2009.

(⁸⁵) Artikel 99, stk. 1, litra a), første led, sammenholdt med artikel 12, stk. 1, artikel 105, stk. 1, litra b), og artikel 109, stk. 1, i den græske indkomstskattelov. Virksomhedsskattesatsen var 25 % i regnskabsåret 2010, 24 % i regnskabsåret 2011, 20 % i regnskabsåret 2012, 22 % i regnskabsåret 2013 og 26 % fra og med regnskabsåret 2014.

(⁸⁶) Til den tid anvendes kildeskat i henhold til artikel 99, stk. 1, litra a), i den græske indkomstskattelov.

(⁸⁷) I henhold til de græske myndigheder bruges udtrykket »påløbne renter« til at beskrive den regnskabsmetode, der bruges til at beregne påløbne renter, hvor rente påløber afhængigt af likviditetsdatoer og de omhandlede beløb. »Påløbne renter« er renten af et bestemt beløb over en bestemt periode (uanset om renten er skyldig eller forfalden). I henhold til de græske myndigheder opnår PCT sædvanligvis sådanne renter af indestående hos kreditinstitutter.

(⁸⁸) Fritagelsen for indkomstbeskatning af påløbne renter gælder for en periode, der kan variere, såfremt arbejdet afsluttes tidligere eller senere, men har en begrænset varighed. I henhold til artikel 12 i koncessionsaftalen skal pier III tages i brug 48 måneder efter anlægsstart og under alle omstændigheder senest den 31. oktober 2015.

- (105) Kommissionen bemærker, at det i artikel 99, stk. 1, litra a), tredje led, i den græske indkomstskattelov fastsættes, at for virksomheder, der er fritaget for selskabsskat i henhold til særlig lovgivning (i dette tilfælde den omhandlede bestemmelse), beskattes det overskud, der kapitaliseres eller udloddes, først efter at den tilsvarende indkomstskat er fratrukket dets værdi. Det betyder følgelig, at PCT i medfør af denne bestemmelse først skal betale indkomstskat af påløbne renter, når den tilknyttede indtægt kapitaliseres eller udloddes, eller senest, når pier III er taget i brug. Den udskudte skat henviser således kun til overskud, der kan udloddes eller kapitaliseres. Som følge af denne bestemmelse kan PCT bruge det overskud, virksomheden opnår af påløbne renter, indtil pier III tages i brug, til at akkumulere reserver uden at skulle betale selskabsskat heraf. I henhold til de græske myndigheder kræver den græske lovgivning endvidere ikke, at reserver konverteres til aktiekapital eller udloddes som overskud, og PCT kan derfor opnå fuld fritagelse for beskatning af sit overskud af påløbne renter, der genereres i Grækenland og udlandet⁽⁸⁹⁾. Udskudt skat udgør under alle omstændigheder en selektiv fordel for PCT.
- (106) De græske myndigheder og PCT anfører, at PCT skal råde over tilstrækkelige likvide midler til at finansiere de krævede investeringer i anlægsperioden og i perioden, indtil pier III tages i brug, og at denne fritagelse har til formål at lette disse investeringer i offentlig infrastruktur. I den henseende er PCT ifølge dem i samme retlige og faktiske situation som alle andre virksomheder, der foretager store investeringer i offentlig infrastruktur.
- (107) Den omstændighed, at foranstaltningen er tilgængelig for alle virksomheder, der foretager investeringer i offentlig infrastruktur, betyder dog ikke, at foranstaltningen ikke er selektiv. Tværtimod er det fastslået, at kun en bestemt kategori af virksomheder, nemlig virksomheder, der investerer i offentlige infrastrukturer, kan begunstiges af foranstaltningen. Andre virksomheder, der ikke er aktive inden for denne aktivitetssektor, kan ikke begunstiges af samme foranstaltning. Som allerede analyseret ovenfor⁽⁹⁰⁾ kan det politiske mål om at støtte virksomheder, der deltager i store infrastrukturprojekter i anlægsfasen, ikke betragtes som et mål, der ligger inden for et skattesystem, der ligger til grund for fastsættelsen af virksomheders tilsvarende retlige og faktiske situation.

Begrundelse i indretningen af skattesystemet

- (108) De græske myndigheder og PCT anfører, at fritagelsen for indkomstbeskatning af påløbne renter er direkte baseret på en generel bestemmelse i den græske indkomstskattelov⁽⁹¹⁾, der blandt forskellige typer skattefritaget indkomst omfatter »indkomst, der er fritaget i medfør af kontrakt ratificeret ved lov«. Eftersom den græske lovgiver konsekvent anvender denne generelle undtagelse til at indføre skattefritagelser specifikt for alle store offentlige infrastrukturprojekter, der gennemføres i Grækenland, indføres der ifølge dem ikke en særlig skattefritagelse ved den undersøgte bestemmelse. Den udgør tværtimod en del af en almindelig ordning, der er baseret på det generelle skattesystem, der har til formål at lette og støtte gennemførelsen af store offentlige infrastruktur- eller investeringsprojekter. Denne bestemmelse er blevet anvendt på samme måde for alle offentlige infrastrukturprojekter med henblik på at sikre, at sådanne projekter ikke er genstand for diskriminering eller »strukturel ulempe«.
- (109) Den er baseret på EU-domstolens retspraksis, der behandler økonomiske agenter skønsmæssigt og derfor kan betyde, at der ved individuel anvendelse af en generel foranstaltning indføres elementer af en selektiv foranstaltning, navnlig hvis udøvelsen af skønsmæssige beføjelser går videre end blot forvaltning af skatteindtægter på grundlag af objektive kriterier⁽⁹²⁾.
- (110) På grundlag af denne retspraksis kan det konkluderes, at den påståede »generelle« bestemmelse i praksis giver lovgiveren frie beføjelser til at fritage enhver indkomst fra beskatning, når staten har forhandlet og indgået en kontrakt med en skattepligtig person. I praksis giver denne »generelle« bestemmelse mulighed for fritagelser, der ikke ligger inden for det generelle skattesystems indretning, men som er en del af en ordning, der begunstiger en

⁽⁸⁹⁾ Hvis en aftale med henblik på at undgå dobbeltbeskatning ikke finder anvendelse.

⁽⁹⁰⁾ Se betragtning 95-97.

⁽⁹¹⁾ Dvs. artikel 103, stk. 1, litra m).

⁽⁹²⁾ Sag C-241/94, Frankrig mod Kommissionen (Kimberly Clark), Sml. 1996 I, s. 4451. Jf. også betragtning 21 til beskatningsmeddelelsen.

bestemt virksomhed, som staten i hvert enkelt tilfælde kan forhandle og indgå kontrakt med. Den påståede »generelle« bestemmelse i den græske indkomstskattelov kan derfor ikke anses for en del af indkomstskattesystemets indretning.

- (111) Med hensyn til foranstaltningens berettigelse som en del af et politisk mål om at fremme offentlige infrastrukturprojekter er disse argumenter efter Kommissionens opfattelse ikke relevante ved vurderingen af begrebet statsstøtte.
- (112) Kommissionen konkluderer derfor, at foranstaltningen udgør en selektiv fordel for PCT, der svarer til den indkomstskat, som PCT normalt skulle have betalt af de påløbne renter, indtil pier III blev taget i brug.

5.3.2. *Refusion af momssaldo, uanset om kontraktgenstanden er færdiggjort — »enkelt investeringsgode« — momsrefusion senest 60 dage efter anmodning, rente ved forsinket betaling* ⁽⁹³⁾

Referencesystem

- (113) Under det græske momssystem har en afgiftspligtig person ret til at fradrage indgående moms, der er direkte forbundet med gennemførelsen af afgiftspligtige handlinger ⁽⁹⁴⁾, eller som ikke er afgiftspligtige, men som giver ret til fradrag. Fradraget ydes for den del af varerne og tjenesterne, der rent faktisk bruges til gennemførelsen af afgiftspligtige handlinger. Momstilgodehavende som følge af fradraget af indgående og udgående moms i en bestemt afgiftsperiode refunderes desuden ikke, men fremføres til næste afgiftsperiode ⁽⁹⁵⁾. Refusion gives, hvis virksomheden ikke kan modregne sit momstilgodehavende i den udgående moms over en periode på tre år og efter udgangen af denne periode ⁽⁹⁶⁾.
- (114) Momstilgodehavendet kan refunderes og fremføres ikke til næste afgiftsperiode i henhold til de undtagelser, der er fastsat i artikel 34 i momsloven. En af disse undtagelser vedrører moms, der er betalt af »investeringsgoder« som defineret i momsloven ⁽⁹⁷⁾, dvs. »materielle aktiver, der ejes af virksomhed, og som den løbende anvender, f.eks. bygninger og andre typer anlæg, der er opført af den afgiftspligtige virksomhed på ejendom, den ikke ejer, men hvortil den har brugsret i en periode på mindst ni år ... Reparations- og vedligeholdelsesomkostninger indgår ikke i værdien af investeringsgodet«.
- (115) I henhold til artikel 5 i ministerbeslutning 1073/2004/EF ⁽⁹⁸⁾ kan momstilgodehavende i de omhandlede undtagelsestilfælde ⁽⁹⁹⁾ refunderes i overensstemmelse med følgende: a) for første anmodning om momsrefusion: senest to måneder efter anmodningsdatoen, b) for efterfølgende anmodninger om momsrefusion over 6 000 EUR: i) refusion af 90 % senest en måned efter anmodningsdatoen og ii) de resterende 10 % senest to måneder efter anmodningsdatoen, c) for efterfølgende anmodninger om momsrefusion under 6 000 EUR: hele momsbeløbet senest en måned efter anmodningsdatoen.
- (116) Som de græske myndigheder og PCT med rette påpeger, sker refusionen af momstilgodehavende for opførelse af fast ejendom efter påbegyndelsen af arbejdet og indtil det beløb, der svarer til udgifterne i forbindelse med det arbejde, der er udført og faktureret i hver periode, hvor moms kan refunderes ⁽¹⁰⁰⁾.
- (117) Med hensyn til investeringsgoder fastsættes retten til fradrag af moms endelig på det tidspunkt, hvor investeringsgodet tages i brug. For at undgå misbrug af momsrefusionsordningen returneres momstilgodehavende, der er opnået fradrag for, til staten, hvis investeringsgodet ikke er taget i brug senest fem år efter afholdelsen af udgiften til anskaffelse eller opførelse af et investeringsgode, da det i så fald ikke anses for at være blevet anvendt til afgiftspligtige handlinger ⁽¹⁰¹⁾.

⁽⁹³⁾ Artikel 2, stk. 2 og 3, i lov 3755/2009.

⁽⁹⁴⁾ Artikel 30, stk. 1, i den græske momslov.

⁽⁹⁵⁾ Artikel 32, stk. 3, i den græske momslov.

⁽⁹⁶⁾ Der er en tidsfrist på tre år for at fremføre en momssaldo.

⁽⁹⁷⁾ Artikel 33, stk. 4, i den græske momslov.

⁽⁹⁸⁾ Eftersom denne afgørelse var gældende, da ratificeringsloven blev vedtaget.

⁽⁹⁹⁾ Herunder tilfældet, hvor der er tale om et investeringsgode.

⁽¹⁰⁰⁾ Artikel 2, stk. 7, i ministerbeslutning 1073/2004/EF.

⁽¹⁰¹⁾ Artikel 33, stk. 3, i den græske momslov. Denne begrænsning på fem år finder ikke anvendelse for offentlige forsyningsselskaber.

- (118) I overensstemmelse med de generelle regler beregnes renter af afgifter eller ubehørigt betalte beløb seks måneder efter den første dag i måneden efter den afgiftspligtige persons momsangivelse ⁽¹⁰²⁾. De græske forvaltningsdomstole har imidlertid fastslået, at denne bestemmelse ikke er i overensstemmelse med det forfatningssikrede princip om lighed mellem skatteydere ⁽¹⁰³⁾. De har derfor tilsidesat denne bestemmelse og anført, at rente bør beregnes fra den dag, hvor den afgiftspligtige person har indgivet en klage over skattemyndighedernes afgørelse om ikke at refundere det krævede momstilgodehavende ⁽¹⁰⁴⁾.
- (119) Disse bestemmelser udgør ifølge Kommissionen referencesystemet for refusion af momstilgodehavende i Grækenland.

Undtagelse fra referencesystemet

— Vedrørende refusion af momstilgodehavende uanset om kontraktgenstanden er færdiggjort

- (120) I henhold til artikel 2, stk. 3, i lov 3755/2009 har PCT ret til refusion af momstilgodehavende, uanset om anlægsprojektet eller enkelte konstruktioner eller dele heraf er færdiggjort. I henhold til den samme bestemmelse mister PCT ikke sin ret til refusion af momstilgodehavende, hvis den ikke har taget investeringsgodet i brug senest fem år efter afholdelsen af den tilknyttede udgift, selv om dette ville være tilfældet i henhold til de generelt gældende bestemmelser.
- (121) De græske myndigheder og PCT anfører, at — eftersom alle virksomheder har ret til momsrefusion, når de relevante udgifter er afholdt og faktureret — giver bestemmelsen vedrørende PCT ikke virksomheden en yderligere fordel, da PCT under alle omstændigheder har ret til momsrefusion, når arbejdet er påbegyndt, og ikke først, når arbejdet er afsluttet.
- (122) På grundlag af de yderligere oplysninger og forklaringer, der er fremlagt, har Kommissionen konkluderet, at PCT under alle omstændigheder har ret til momsrefusion, når arbejdet i forbindelse med projektet er påbegyndt, og op til et beløb svarende til de udstedte fakturaer. Denne ret fastsættes dog endeligt, når investeringsgodet er taget i brug. Eftersom PCT har ret til momsrefusion, uanset om investeringsprojektet er færdiggjort, og samtidig ikke mister denne ret, hvis den ikke tager investeringsgodet i brug inden for fem år, som den skulle i henhold til de generelt gældende regler, opnår virksomheden en selektiv fordel.
- (123) Denne fordel består i den momsrefusion, som PCT fortsat har ret til, hvis projektet ikke er blevet indledt fem år efter afholdelsen af de udgifter, der er tilknyttet den pågældende refusion, mens andre virksomheder skulle betale den refunderede moms tilbage til den græske stat, hvis projektet ikke var blevet påbegyndt inden for fem år (fra afholdelsen af de tilknyttede udgifter). Som allerede nævnt ville de relevante handlinger (tilknyttet disse udgifter) ikke længere blive anset for afgiftspligtige handlinger i henhold til de generelt gældende bestemmelser (se betragtning 117 ovenfor). Under tilsvarende omstændigheder ville andre virksomheder ikke modregne momstilgodehavender tilknyttet disse udgifter i skyldig moms i en efterfølgende periode. Den fordel, som PCT opnår ved denne bestemmelse, svarer derfor til hele beløbet for den momsrefusion, virksomheden fortsat har ret til (i henhold til denne bestemmelse), hvis projektet ikke er påbegyndt fem år efter afholdelsen af de tilknyttede udgifter.
- (124) De græske myndigheder og PCT anfører, at denne undtagelse også gælder for offentlige forsyningsvirksomheder, da det oftest er dem, der gennemfører infrastrukturprojekter, hvor anlægsfasen er længere end den generelt gældende periode på fem år. Den samme argumentation finder ifølge dem anvendelse for PCT, der også

⁽¹⁰²⁾ Artikel 38, stk. 2, i lov 1473/1984.

⁽¹⁰³⁾ Conseil d'Etats dom 1948/1992, 3035/1992, 1274/2002, 1207/2012 og 1501/2012, dom 222/2009, 223/2009 og 2141/2009 afsagt af Athens forvaltningsdomstol og dom 4793/2013 afsagt af Thessalonikis forvaltningsdomstol. Denne fortolkning var baseret på artikel 21 i lovdekret 26-6/10-7/1944 (den græske retsplejelov), der bestemmer, at »betaling af den ved lov fastsatte rente og morarente indledes på det tidspunkt, hvor retlige foranstaltninger meddeles staten«.

⁽¹⁰⁴⁾ I henhold til retsplejeloven for skattesager kan den afgiftspligtige person indgive appel inden for 20 dage efter meddelelse af foranstaltningen.

gennemfører store infrastrukturprojekter, der ofte kræver mere end fem år. Denne bestemmelse er derfor indsat i alle andre koncessionsaftaler vedrørende store infrastrukturprojekter. De mener derfor, at denne afvigelse fra de generelt gældende bestemmelser ikke er en undtagelse, men en anden anvendelse af reglerne på forskellige situationer, der ikke kan sammenlignes.

- (125) Denne afvigelse udgør ifølge Kommissionen en selektiv fordel, da den giver PCT fleksibilitet til at få adgang til refusion af momstilgodehavende, uanset hvornår den tager investeringsgodet i brug, dvs. i en ubegrænset periode. Selv om PCT aldrig tager investeringsgodet i brug, vil virksomhedens ret til refusion af momstilgodehavende på den måde aldrig blive endelig fastsat og justeret, hvilket i praksis betyder, at virksomheden ikke har pligt til at tilbagebetale det momstilgodehavende, den har modtaget i hele anlægsperioden, selv om den ikke færdiggør projektet. Den omstændighed, at offentlige forsyningsselskaber kan opnå samme fordel, betyder ikke, at denne fordel ikke er selektiv. Offentlige forsyningsselskaber udgør en kategori af virksomheder, der kan begunstiges af foranstaltningen. Som følge deraf er foranstaltningen selektiv.

— Vedrørende definitionen af investeringsgode

- (126) Artikel 2, stk. 3, i lov 3755/2009 bestemmer med hensyn til momsloven, at anlægsprojekter under koncessionsaftaler og levering af varer, arbejder, tjenesteydelser og hjælpetjenester vedrørende projektet betragtes som »ét investeringsgode«. I henhold til denne bestemmelse omfatter begrebet »investeringsgode« som omhandlet i momsloven i det væsentlige, for så vidt angår koncessionsaftalen, alle aktiviteter vedrørende genstanden for koncessionsaftalen, dvs. ikke kun de »materielle aktiver«⁽¹⁰⁵⁾, der opføres, men også enhver levering af varer, arbejder og tjenesteydelser, der vedrører eller sker i tillæg til genstanden for koncessionsaftalen.
- (127) De græske myndigheder og PCT anfører, at den omhandlede bestemmelse i lyset af momslovens artikel 34 og artikel 33, stk. 4, vedrørende »investeringsgode« kun er en præcisering af de generelt gældende bestemmelser, der har til formål at forhindre ukorrekt anvendelse af bestemmelserne om refusion af momstilgodehavende fra skattemyndighedernes side i lyset af de særlige omstændigheder og høje beløb, der gør sig gældende i forbindelse med store infrastrukturprojekter. I henhold til dem har den omhandlede foranstaltning i lyset af den specifikke koncessionsaftale til formål at behandle hvert element af investeringsomkostningerne som én forretningsenhed i forbindelse med moms. Da alle udgifter vedrørende investeringsprojektet under alle omstændigheder er indregnet i investeringsgodet fra et regnskabsmæssigt synspunkt, præciserer denne bestemmelse kun, hvad der allerede er gældende. Eftersom PCT har foretaget betydelige investeringer, der omfatter særskilte handlinger og faser og forskellige typer udgifter til varer og tjenesteydelser, ville PCT, hvis disse omkostninger blev behandlet separat, blive behandlet forskelligt, for så vidt angår momsbestemmelserne, end andre virksomheder, der investerer med henblik på at gennemføre en økonomisk aktivitet.
- (128) Til støtte for deres argumentation henviser de græske myndigheder og PCT til INZO-dommen⁽¹⁰⁶⁾, hvorefter økonomisk virksomhed som omhandlet i momsdirektivet »... kan bestå i flere på hinanden følgende handlinger ...«⁽¹⁰⁷⁾, således at den pågældende refusion af momstilgodehavende er tilladt i løbet af anlægsperioden. I samme retning anfører de videre, at loven om offentlig-private partnerskaber blev ændret i 2011⁽¹⁰⁸⁾, således at offentlig-private partnerskaber kan opnå momsrefusion hvert år efter indgivelse af deres årlige momsangivelse, uden at de skal fremføre saldoen til næste regnskabsperiode.
- (129) Selv om investeringen ikke anses for at være omfattet af definitionen af »investeringsgode«, vil PCT ifølge dem have ret til refusion i) årligt, hvis virksomheden kan godtgøre, at den ikke kan modregne sit momstilgodehavende over en periode på tre år, og ii) efter udløbet af tre år.
- (130) Kommissionen bemærker, at den omhandlede bestemmelse omfatter en specifik definition af begrebet »investeringsgode«, der er bredere for PCT end for andre virksomheder i samme retlige og faktiske situation.

⁽¹⁰⁵⁾ Jf. definition i artikel 33, stk. 4, i momsloven.

⁽¹⁰⁶⁾ Sag C-110/94, Intercommunale voor Zeewaterontziltling (INZO), Sml. 1997 I, s. 870.

⁽¹⁰⁷⁾ Præmis 15 i dom i sag C-110/94.

⁽¹⁰⁸⁾ Jf. artikel 29 stk. 3, i lov 3389/2005 som ændret ved artikel 18, stk. 2, i lov 4013/2011.

Denne definition betyder i praksis, at PCT har ret til momsrefusion for alle arbejder, tjenesteydelser og varer med tilknytning til anlægsgenstanden, selv om denne mulighed ifølge de generelt gældende bestemmelser kun findes for anlægsaktiver og ikke for udgifter til tjenesteydelser, arbejder, reparation og vedligeholdelse. Eftersom PCT i henhold til de generelt gældende bestemmelser har ret til refusion af momstilgodehavende årligt, hvis virksomheden godtgør, at den ikke kan modregne sit momstilgodehavende i skyldig moms over en periode på tre år og efter udløbet af tre år, indebærer den bredere definition af ét investeringsgode i forbindelse med koncessionsaftalen i praksis, at PCT på forhånd får adgang til yderligere likviditet i form af momstilgodehavende, der normalt først ville blive refunderet senere ⁽¹⁰⁹⁾.

- (131) Takket være denne bestemmelse kan PCT faktisk opnå momsrefusion, ikke kun for anlægsaktiver, men også for udgifter vedrørende tjenesteydelser, arbejder, reparation og vedligeholdelse, mens andre virksomheder kun kan modregne den indgående moms i den skyldige moms eller vente tre år på en refusion. Den fordel, som PCT opnår gennem denne bestemmelse, svarer således til de renter, der er påløbet den refunderede moms af alle andre udgifter end til anlægsaktiver (vedrørende investeringsgodet), fra det tidspunkt, hvor refusionen blev stillet til rådighed for PCT, og indtil det tidspunkt, hvor PCT ville være berettiget til en sådan refusion, dvs. tre år senere, eller indtil det tidspunkt, hvor PCT ville have kunnet modregne sit momstilgodehavende (vedrørende disse udgifter) i den skyldige moms.
- (132) Det forhold, at skattemyndighederne muligvis ville anvende bestemmelserne om refusion af momstilgodehavende på en anden måde, hvis denne definition ikke var fastsat, viser, at denne definition indebærer en selektiv fordel for PCT, der ikke gælder for alle virksomheder. Det forhold, at loven om offentlig-private partnerskaber, som primært finder anvendelse på infrastrukturprojekter, blev ændret for at give offentlig-private partnerskaber ret til refusion af momstilgodehavende og undgå fremførsel af momstilgodehavende til det efterfølgende år, beviser også, at alle udgifter til et infrastrukturprojekt i henhold til de generelt gældende bestemmelser ikke behandles som »ét investeringsgode«, for så vidt angår anvendelsen af bestemmelserne om refusion af momstilgodehavende. Brevet fra handels- og marineministeriet til økonomiministeriet ⁽¹¹⁰⁾ med anmodning om specifikke ordninger vedrørende refusion af momstilgodehavende ⁽¹¹¹⁾ til PCT og den tilbudsgiver, hvis bud blev antaget i forbindelse havnen i Thessaloniki, viser, at de generelt gældende bestemmelser vedrørende refusion ikke ville være de samme. Endelig viser det forhold, at der ikke foretages nogen differentiering i refusionsreglerne uanset definitionen af investeringsgode efter ministerbeslutningen fra 2013, at denne definition udgjorde en selektiv fordel for PCT på det tidspunkt, da den blev ydet.
- (133) Kommissionen bemærker endvidere, at den nævnte INZO-dom henviser til retten til at fratække moms for momspligtige transaktioner, der vedrører den afgiftspligtige persons økonomiske virksomhed, og ikke til retten til refusion.

— Vedrørende beregningen af renter fra den første dag efter udløbet af fristen på 60 dage

- (134) Den omhandlede bestemmelse giver også PCT ret til renter af momstilgodehavende fra staten, der automatisk påløber efter udløb af fristen på 60 dage, uden at virksomheden skal følge de procedurekrav eller tidsfrister, der er fastsat i de generelt gældende bestemmelser vedrørende refusion af momstilgodehavende, dvs. tidligere end andre virksomheder og uden at skulle gennemgå forvaltningsrettens procedure. Dette medfører derfor en yderligere selektiv fordel for PCT.
- (135) Denne fordel består i de renter, som PCT kan kræve (i medfør af denne bestemmelse) fra den græske stat efter udløbet af fristen på 60 dage fra det tidspunkt, hvor den indgav den relevante momsangivelse (med anmodning om momsrefusion), mens andre virksomheder i en tilsvarende situation ikke har ret til renter på samme tidspunkt.

⁽¹⁰⁹⁾ Det medfører også retssikkerhed for, at alle PCT's udgifter af enhver type behandles på samme måde, selv om det ikke er tilfældet efter de generelt gældende bestemmelser.

⁽¹¹⁰⁾ Dette brev er dateret den 31. oktober 2008 og blev indgivet af de græske myndigheder under proceduren, inden den formelle undersøgelsesprocedure blev indledt, som bilag 2 til indgivelsen af 1. februar 2011. Det blev registreret af Kommissionen den 8. februar 2011 under 2011/013591.

⁽¹¹¹⁾ De anmodede navnlig om refusion af 90 % af momstilgodehavendet inden for en måned fra anmodningsdatoen og af de resterende 10 % inden for et år. Denne refusion svarer i det væsentlige til den refusion, der gælder for investeringsgoder.

- (136) De græske myndigheder fastholder deres argument, som støttes af PCT, ved at henvise til EU-retspraksis vedrørende moms ⁽¹¹²⁾, hvorefter refusion af en momssaldo er en refusion af de afgiftspligtige personers ressourcer og ikke statslige ressourcer. De anfører videre, at fristen på 60 dage er baseret på neutralitets- og lighedsprincippet, der er udledt af EU's retspraksis på momsområdet ⁽¹¹³⁾. Hvis staten først refunderer en momssaldo efter det, der er fastsat til en »rimelig frist«, skal den betale morarenter som kompensation til den skatteyder, der har krav på en sådan refusion. Betalingen af sådanne morarenter af momssaldi udgør derfor ikke statslige ressourcer.
- (137) Beregningen af renter for forsinket betaling af momsrefusion omfatter ifølge Kommissionen statslige ressourcer, for så vidt angår de yderligere renter, som staten skal betale til PCT i medfør af denne bestemmelse. I praksis betyder denne bestemmelse, at staten automatisk betaler renter fra dagen efter perioden på 60 dage og ikke fra den dag, hvor PCT indgiver en klage i den henseende, som ville være tilfældet efter de gældende bestemmelser. Da kun PCT automatisk opnår denne ret, selv om det generelt kun er muligt efter indgivelse af en klage, indebærer bestemmelsen en selektiv fordel for PCT.
- (138) De græske myndigheder og PCT anfører, at denne bestemmelse blot sikrer, at staten ikke opnår en finansiel fordel på bekostning af PCT. I forbindelse med koncessionsaftaler af denne type vil en lang forsinkelse i refusionen af momstilgodehavende medføre betydelige omkostninger og dermed en alvorlig strukturel ulempe for PCT. Den mulige betaling af mindre beløb i morarenter til andre virksomheder reducerer desuden ikke de omkostninger, som PCT normalt skulle afholde i forbindelse med sine aktiviteter. PCT opnår derfor ikke en konkurrencemæssig fordel og behandles ikke anderledes end andre virksomheder.
- (139) PCT befinder sig ifølge Kommissionen ikke i en anden situation end andre virksomheder, som ville begrunde en differentieret behandling. Det forhold, at PCT gennemfører en stor investering, er som allerede nævnt ikke et argument med hensyn til begrebet selektivitet. Den automatiske betaling til PCT sænker desuden virksomhedens normale omkostninger og giver PCT en fordel i forhold til andre virksomheder.

Begrundelse i indretningen af skattesystemet

- (140) Selv om det var et element af selektivitet i bestemmelserne vedrørende refusion af momstilgodehavende, ville dette ifølge de græske myndigheder og PCT være begrundet i de grundlæggende eller vejledende principper, der ligger til grund for momssystemet, eftersom dette er bekræftet af både EU's domstole og de græske domstole.
- (141) Kommissionen bemærker, at foranstaltningerne til fordel for PCT i denne sag viser, at PCT blev begunstiget med hensyn til momsrefusion sammenlignet med andre virksomheder, der foretager investeringer og fratrækker moms, og at det ikke kan begrundes i princippet om neutralitet og slet ikke i princippet om lighed, der ligger til grund for momssystemet.
- (142) Med hensyn til refusionen af momstilgodehavende, uanset om kontraktgenstanden er færdiggjort, kan en afvigelse af ubegrænset varighed — selv om det potentielt kunne accepteres, at en afvigelse kan forekomme som følge af en langvarig anlægsperiode, der må påregnes ved store projekter — ikke anses for værende i overensstemmelse med momssystemets ligheds- og neutralitetsprincipper. Eftersom PCT i henhold til koncessionsaftalen skal færdiggøre pier II inden den 30. april 2014 og pier III inden den 31. oktober 2015, kan denne fleksibilitet i form af en ubegrænset periode ikke forklare, hvordan PCT's retlige og faktiske situation adskiller sig fra den tilsvarende situation, der gør sig gældende for andre virksomheder, som foretager investeringer og modtager refusion af

⁽¹¹²⁾ Sag T-68/03, Olympic Airways mod Kommissionen, Sml. 2007 II, s. 2911, præmis 361, C-25/07, Alicja Sosnowska mod Dyrektor Izby Skarbowej, Sml. 2008 I, s. 5129.

⁽¹¹³⁾ Forpligtelsen til at refunderer moms opstår på det tidspunkt, hvor indgående moms betales, og retten til at fradrage moms udøves »... umiddelbart ... selv om medlemsstaterne har et vist råderum med hensyn til at fastsætte bestemmelser om tilbagebetaling af overskydende moms, må disse bestemmelser ikke krænke princippet om momssystemets afgiftsneutralitet ved, at den afgiftspligtige helt eller delvist kommer til at bære denne afgift ... hvilket indebærer, at tilbagebetalingen skal ske inden for rimelig frist«. Sag C-25/07, Alicja Sosnowska, Sml. 2008 I, s. 5129, præmis 15-16.

momstilgodehavende. I lyset af de principper, der ligger til grund for momssystemet, som bestemmer, at det skal sikres, at virksomheder ikke begunstiges af ubehørigt fordele af momssystemet, kan sådan særbehandling ikke betragtes som begrundet i systemets indretning.

- (143) Med hensyn til den brede definition af begrebet investeringsgode bemærker Kommissionen, at medlemsstaterne i henhold til momsdirektivet kan afgøre, om virksomheder har ret til refusion af momstilgodehavender, eller om de skal fremføre momstilgodehavender til det næste år, og at medlemsstaterne afgør, hvordan »investeringsgode« skal defineres i forbindelse med moms. Den græske stat kunne derfor fastsætte de gældende regler i denne henseende og angive, i hvilke tilfælde der kunne anmodes om refusion, og på hvilket grundlag. Den brede definition af begrebet investeringsgode, der sikrede PCT en nemmere og tidligere refusion af moms, kan dog ikke anses for begrundet i momssystemets indretning, da dette ville være i strid med lighedsprincippet, som gælder for alle virksomheder, der foretager investeringer, og ikke kun for PCT.
- (144) Med hensyn til beregningen af renter efter fristen på 60 dage kan den ifølge Kommissionen heller ikke begrundes i det græske momssystemets indretning. Det generelle princip om momsneutralitet kan begrunde, at der pålægges renter ved forsinket momsrefusion, for at forhindre, at staten ikke overføre byrden i forbindelse med momssystemet til skatteyderen. De græske bestemmelser i denne henseende er fortolket af de græske domstole, således at ingen skatteyder kommer til at lide under statens eventuelle manglende handling. Denne fortolkning er foretaget uafhængigt af de beløb, som staten skal betale tilbage til skatteyderen. Den fordel, som PCT opnår i kraft af den omhandlede bestemmelse, der har til formål at lægge yderligere pres på den græske stat, hvis den ikke refunderer moms rettidigt, kan derfor ikke anses for begrundet i de høje udgifter til virksomhedens investering.
- (145) Ovennævnte foranstaltninger vedrørende betingelserne for momsrefusion udgør derfor ifølge Kommissionen en selektiv fordel for PCT.

5.3.3. Fremførsel af underskud uden tidsbegrænsning — indkomstskat (artikel 2, stk. 5, i lov 3755/2009)

Referencesystem

- (146) Ved beregning af indkomstskat kan underskud af et års virksomheds- og erhvervsaktiviteter i henhold til de generelle bestemmelser ⁽¹⁴⁾ fremføres i en periode på højst fem år. Den græske indkomstskattelov omfatter ingen undtagelser til denne regel.

Undtagelse fra referencesystemet

- (147) I henhold til artikel 2, stk. 5, i lov 3755/2009 kan PCT fremføre sine underskud uden tidsbegrænsning. Denne foranstaltning giver PCT en klar selektiv fordel, da den er en afgivelse fra den generelt gældende regel, for hvilken der ikke er fastsat undtagelser i den græske indkomstskattelov. Som følge af denne bestemmelse kan PCT fremføre sine underskud til ethvert tidspunkt, der er mere hensigtsmæssigt for den, primært når balancen mellem virksomhedens investeringsomkostninger og skattepligtige indtægt ændres, dvs. når den opnår store overskud, med henblik på at undgå at betale skat, som den ellers skulle betale, hvis den ikke var begunstiget af denne undtagelse.
- (148) Denne bestemmelse giver derfor PCT en fordel, der svarer til forskellen mellem den indkomstskat, den faktisk betaler, og den selskabsskat, den skulle have betalt, hvis den ikke havde haft mulighed for at fremføre underskud i mere end fem år efter deres bogføring.

⁽¹⁴⁾ Artikel 105, stk. 11, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, i den græske indkomstskattelov.

- (149) De græske myndigheder og PCT anfører endvidere, at retten til at fremføre underskud i koncessionsperioden i dette tilfælde er en hensigtsmæssig anvendelse af princippet om matchning af indtægter og udgifter. I henhold til de græske myndigheder og PCT er det et af de grundlæggende principper i den græske indkomstskattelov, der som sådan anvendes i den generelle ordning, der omfatter artikel 2, stk. 5, der efter deres opfattelse skal anvendes som referencesystem.
- (150) De anfører endvidere, at der i langvarige koncessioner om opførelse og drift af offentlig infrastruktur er markant skævhed mellem den indledende anlægsperiode og de efterfølgende faser med drift af infrastrukturen, hvor infrastrukturen forventes at give overskud og således dække de indledende underskud. Da de krævede startinvesteringer fører til betydelige underskud over mere end fem år, og de kun kan modregnes i den senere del af koncessionsperioden, ville begrænsningen på fem år fratage koncessionshaveren fordelene ved bestemmelsen om fremskrivning af skattemæssige underskud. I den henseende befinder virksomheder, der er ansvarlige for store infrastrukturprojekter sig i en anden situation end almindelige virksomheder.
- (151) Ifølge Kommissionen kan denne fravigelse af den generelle regel ikke betragtes som begrundet i indretningen af det græske skattesystem. Da femårsreglen for fremskrivning af skattemæssige underskud er generel og uden differentieringer, kan fremskrivning af underskud uden tidsbegrænsning ikke anses for begrundet i forbindelse med offentlige infrastrukturprojekter. Den begrænsning på 10 år, der nu finder anvendelse for offentlig-private partnerskaber, styrker konklusionen om, at den ubegrænsede periode, der er fastsat særligt for PCT, udgør en klar selektiv fordel for virksomheden. Kommissionen finder, at alle virksomheder, som gennemfører investeringer, der kan tage flere år, befinder sig i samme retlige og faktiske situation som PCT og de øvrige koncessionshavere i Grækenland, jf. formålene med den græske indkomstskattelov. Da det græske skattesystem ikke tillader differentiering afhængigt af varigheden af virksomheders investeringer, men fastsætter denne generelle femårsregel for alle, kan PCT ikke anses for at befinde sig i en anden situation end andre virksomheder, for så vidt angår denne regel. Som nævnt i betragtning 107 er en foranstaltning, der gælder for alle virksomheder, som er ansvarlige for store infrastrukturprojekter, selektiv, fordi den kun gælder for en bestemt kategori af virksomheder.

Begrundelse i indretningen af skattesystemet

- (152) De græske myndigheder og PCT anfører følgende: a) »formålet« med denne foranstaltning bør være det formål, der forfølges med undtagelsesbestemmelsen, b) denne bestemmelse har til formål at anvende skattesystemets generelle princip om matchning af indtægter og udgifter under de særlige omstændigheder i forbindelse med koncessionerne, c) anvendelsen af dette princip på disse projekter fjerner ikke koncessionshaverens risici, men har til formål at sikre ligebehandling og afhjælpe den »strukturelle ulempe« ved disse projekter, d) denne bestemmelse er blevet anvendt ensartet på alle store offentlige infrastrukturprojekter i Grækenland, e) muligheden for at fremføre underskud i hele koncessionsperioden er en hensigtsmæssig mekanisme henset til de særlige karakteristika ved sådanne koncessioner og den objektive forskel mellem koncessionshaveren og de andre erhvervsvirksomheder.
- (153) Kommissionen bemærker, at formålet med skattesystemet skal fastlægges på referencesystemniveau og ikke som en undtagelsesforanstaltning ⁽¹¹⁵⁾. Hvis selve foranstaltningen udgjorde referencesystemet, ville ingen skatteforanstaltninger kunne klassificeres som statsstøtte, uanset hvor undtagelsesvis den måtte være. Formålet med virksomhedsbeskatningssystemet er at generere indtægter til statsbudgettet, og det ville være i fare, hvis bestemte virksomheder fik mulighed for at reducere deres skattegrundlag, når det passer ind i deres finansielle interesser. De store investeringsbeløb, der er forbundet med store infrastrukturprojekter, betyder desuden ikke, at de virksomheder, der gennemfører dem, er udsat for en strukturel ulempe, der skal korrigeres gennem indkomstskattesystemet. Alle virksomheder, der foretager investeringer, har underskud i de første år af opførelsen af investeringen, og de opnår ikke altid indtægter i den periode på fem år, der er fastsat i den græske indkomstskattelov. En sådan begrundelse kan under ingen omstændigheder baseres i de principper, der ligger til grund for det græske indkomstskattesystem. Det forhold, at en lignende bestemmelse er blevet anvendt for visse store infrastrukturprojekter i Grækenland, betyder ikke, at foranstaltningen kan være begrundet i PCT's tilfælde. Endelig kan de påståede særlige karakteristika ved store koncessioner ikke accepteres som et gyldigt formål med de generelt gældende bestemmelser vedrørende fremskrivning af skattemæssige underskud som forklaret i betragtning 98-100 ovenfor. De græske myndigheder og PCT har således ikke godtgjort, at forskelsbehandlingen til fordel for PCT kan begrundes i de principper, der ligger til grund for det græske indkomstskattesystem.

⁽¹¹⁵⁾ Sag T-55/99, Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) mod Kommissionen, Sml. 2000 II, s. 03207, præmis 53.

- (154) Kommissionen vurderer følgelig, at den omhandlede selektive foranstaltning ikke kan begrundes i indretningen af det græske referencesystem beskrevet ovenfor.

5.3.4. Valgfrihed mellem tre afskrivningsmetoder

Referencesystem

- (155) Ifølge den græske indkomstskattelov er den generelle regel for afskrivning af aktiver »fast lineær afskrivning«⁽¹¹⁶⁾ ⁽¹¹⁷⁾. I henhold til artikel 1, stk. 2, i præsidentielt dekret 299/2003 ⁽¹¹⁸⁾ skal virksomheder afskrive deres anlægsaktiver hvert år med de afskrivningssatser, der er fastsat i dekretet, uanset om de opnår overskud eller underskud i afskrivningsperioden. Hvis der benyttes en højere afskrivningssats end de satser, der er fastsat i dekretet, kan den ikke indregnes i skatteopgørelsen.
- (156) I forbindelse med koncessionsaftaler kan hensættelser til inddrivelse af aktiver, der i henhold til aftale returneres til staten eller tredjemand ⁽¹¹⁹⁾ efter en bestemt periode, fratrækkes bruttoindtjeningen ⁽¹²⁰⁾. I henhold til ministerbeslutning 100/2005 ⁽¹²¹⁾ foretages hensættelser til inddrivelse af aktiver, der returneres til staten eller tredjemand uden kompensation, hvert år og i så mange år, som koncessionen varer. Disse hensættelser fratrækkes bruttoindtjeningen og foretages ikke af virksomhedens overskud. Virksomheden har ikke ret til at beregne afskrivningerne på grundlag af præsidentielt dekret 299/2003, der finder generel anvendelse, på grund af denne specifikke bestemmelse, men også fordi det arbejde, der udføres af virksomheden med henblik på udnyttelse, ikke tilhører virksomheden, men staten eller tredjemanden. Det omhandlede fradrag beregnes uafhængigt af eventuelt overskud.
- (157) Endelig afskrives omkostninger vedrørende forbedringer af og supplementet til lejet fast ejendom i lige store rater over lejeperioden, såfremt den gældende afskrivningssats ikke er lavere end den sats, der er fastsat i præsidentielt dekret 299/2003 ⁽¹²²⁾.
- (158) Det generelle referencesystem med hensyn til denne foranstaltning er derfor den lineære afskrivningsmetode, der finder generel anvendelse, i hele koncessionsperioden, som er den periode, der er fastsat for kontrakter, hvorefter det afskrevne aktiv returneres til staten eller en tredjemand.
- (159) De græske myndigheder og PCT anfører, at bestemmelserne vedrørende afskrivning giver fleksibilitet til at vælge mellem alternative afskrivningsmetoder og afskrivningssatser afhængigt af de specifikke omstændigheder. De henviser i den forbindelse til muligheden for, at industri-, mine- og stenbrudsvirksomheder samt virksomheder med blandede aktiviteter af denne type kan vælge, om de vil bruge lineær afskrivning eller afskrivning efter saldometoden. Skatteyderen vælger efter deres opfattelse, hvilken afskrivningsmetode og hvilke afskrivningssatser

⁽¹¹⁶⁾ Ved fast lineær afskrivning beregnes afskrivningen på grundlag af en fast sats af den oprindelige anskaffelsespris eller den justerede anskaffelsesværdi plus værdien af forbedringer eller yderligere dele.

⁽¹¹⁷⁾ Da den omhandlede bestemmelse blev vedtaget, omhandlede artikel 31, stk. 1, litra f), i den græske indkomstskattelov en undtagelse til denne regel vedrørende afskrivningen af nye maskiner og nyt mekanisk eller teknisk udstyr til industri-, mine- og stenbrudsvirksomheder samt virksomheder med blandede aktiviteter af denne type. I disse tilfælde kan virksomheder også bruge saldoafskrivningsmetoden. Denne bestemmelse er siden blevet ændret og omhandler nu kun fast lineær afskrivning i alle tilfælde.

⁽¹¹⁸⁾ Præsidentielt dekret 299/2003 vedrørende definitionen af højeste og laveste afskrivningssatser. Dette dekret fastsætter intervallet mellem den højeste og laveste afskrivningssats for hver kategori af anlægsaktiver. Skattepligtige virksomheder kan vælge enhver afskrivningssats inden for dette interval. Når en virksomhed har valgt en afskrivningssats inden for dette interval, skal den anvende samme afskrivningssats for alle aktiver i den kategori, som virksomheden har anskaffet i den pågældende regnskabsperiode. For aktiver i samme kategori, der er anskaffet i forskellige regnskabsperioder, kan virksomheder anvende en forskellig afskrivningssats, men de skal under alle omstændigheder foretage hele afskrivningen med den afskrivningssats, der oprindeligt blev anvendt på alle aktiver i den samme kategori, som er anskaffet i den samme regnskabsperiode.

⁽¹¹⁹⁾ Denne type »hensættelser« udgør ikke virksomhedens reelle aktiv, men afskrivninger af anlægsaktivet, der returneres til staten eller tredjemand.

⁽¹²⁰⁾ Artikel 31, stk. 1, litra g), i den græske indkomstskattelov.

⁽¹²¹⁾ YA 100/2005 (YA 1003821/10037/B0012, OJ B 80, 2005): Omkostninger, der kan fratrækkes virksomheders bruttoindtjening på grundlag af forvaltningsafgørelser og retspraksis.

⁽¹²²⁾ Artikel 31, stk. 1, litra l), i den græske indkomstskattelov.

de vil anvende. I overensstemmelse med disse to metoder og som følge af princippet om fleksibilitet i den henseende henviser de til offentlig-private partnerskabers mulighed for at vælge mellem den lineære afskrivningsmetode i hele projektets levetid og lineær afskrivning over 10 år med mulighed for at vælge en længere afskrivningsperiode inden for en måned efter projektets afslutning ⁽¹²³⁾. De gentager endelig de argumenter, de fremlagde inden indledningsafgørelsen, nemlig at systemets fleksibilitet også fremgår af det forhold, at andre virksomheder, der tildeles koncessioner på store offentlige infrastrukturprojekter i Grækenland, også kan vælge mellem forskellige afskrivningsmetoder.

- (160) Ifølge Kommissionen kan den mulighed, som industri-, mine- og stenbrudsvirksomheder samt virksomheder med blandede aktiviteter af denne type har for at vælge mellem to afskrivningsmetoder, ikke finde anvendelse for PCT, fordi denne mulighed ikke omfatter kontrakter, hvorefter aktivet returneres til staten eller tredjemand efter udløbet af kontrakten.
- (161) Det forhold, at andre virksomheder kan være blevet begunstiget af lignende fordele, betyder desuden ikke, at sådanne fordele kan udgøre et referencesystem. Det forhold, at andre virksomheder, der har fået tildelt koncessioner til store offentlige infrastrukturprojekter i Grækenland, har valgfrihed mellem forskellige afskrivningsmetoder, viser kun, at muligheden er begrænset til en kategori af virksomheder, nemlig virksomheder, der gennemfører store offentlige infrastrukturprojekter.
- (162) Kommissionen finder således, at referencesystemet for denne foranstaltning er det, der er fastsat ovenfor i betragtning 155-156.

Undtagelse fra referencesystemet

- (163) I henhold til artikel 2, stk. 6, i den omhandlede lov kan PCT vælge mellem tre forskellige afskrivningsmetoder:
- a. Fast lineær afskrivning i hele koncessionsperioden.
 - b. Afskrivning af arbejdernes anlægsomkostninger inden for 10 år fra det tidspunkt, hvor arbejderne er afsluttet, med lige store beløb årligt ⁽¹²⁴⁾. Hvis PCT ønsker at afskrive sådanne omkostninger over en længere periode, kan den gøre det, men den skal så meddele dette til skattemyndigheden senest en måned efter udgangen af det regnskabsår, hvor arbejdet er blevet afsluttet.
 - c. Afskrivning af ethvert beløb op til 100 % af anlægsomkostningerne for et aktiv inden for fem år fra den kommercielle ibrugtagning af arbejdet ⁽¹²⁵⁾. For alle efterfølgende år kan det afskrives med op til 50 % af de ikke-afskrevne anlægsomkostninger for de færdiggjorte arbejder, uanset færdiggørelsestidspunktet. Hvis PCT ønsker at anvende denne metode, skal virksomheden meddele dette til de kompetente skattemyndigheder senest seks år efter startdatoen for koncessionen.
- (164) PCT har fået mulighed for at vælge mellem den generelt gældende lineære afskrivningsmetode og to andre afskrivningsmetoder, der er tilgængelige for nogle af de store infrastrukturprojekter i Grækenland. Bestemmelsen giver PCT ret til at vælge afskrivningsmetoder, som kan sikre virksomheden en fordel i forhold til det almindelige system. Hvis PCT f.eks. vælger en af de to accelererede afskrivningsmetoder, kan virksomheden sænke sit beskatningsgrundlag endnu mere og tidligere end ved anvendelse af almindelig lineær afskrivning. Muligheden for at vælge den tredje afskrivningsmetode inden for seks år efter startdatoen for koncessionen betyder i praksis, at

⁽¹²³⁾ Artikel 105, stk. 12, i den græske indkomstskattelov som ændret ved lov 4013/2011. Denne metode er omhandlet i artikel 97, stk. 5, i lov 1892/1990 vedrørende opførelse af parkeringspladser.

⁽¹²⁴⁾ Metode fastsat ved lov 1914/1990 for BOT-projekter. I henhold til artikel 9, stk. 8, i lov 2052/1992 foretages afskrivning af anlægsomkostninger og renter af lån og kreditter i anlægsperioden, der betragtes som anlægsomkostninger, for arbejder, der udføres med hel eller delvis finansiering fra tredjemand, efter samme metode.

⁽¹²⁵⁾ Afskrivningsmetode for virksomheder, der anlægger lufthavne, fastsat ved artikel 26, stk. 8, i lov 2093/1992.

PCT kan vælge, hvordan og hvor meget den vil sænke sit beskatningsgrundlag på et senere tidspunkt, hvor virksomheden mere nøjagtigt kan beregne sin skattepligtige indtægt. Afhængigt af virksomhedens indtjening til den tid kan den opnå fordele ved at sænke sit skattepligtige overskud og betale lavere skat, end den skulle betale, hvis den afskrev alle aktiver i henhold til de generelt gældende bestemmelser.

- (165) De græske myndigheder og PCT anfører, at valgfriheden mellem afskrivningsmetoder ikke kan udgøre en fordel, eftersom fordelene ved skattefradraget er lig med den samlede afskrivning, og kun det antal år, de fordeles over, adskiller sig.
- (166) Kommissionen bemærker i den henseende, at fuld afskrivning af et aktiv over en kortere eller længere periode kan føre til differentiering af virksomhedens resultat og beskatning på et bestemt tidspunkt og dermed kan føre til en fordel. Hvis en virksomhed f.eks. afskriver den samlede værdi af et aktiv over 10 år i stedet for over 35 år, kan den sænke sit beskatningsgrundlag på et tidligere tidspunkt. Værdien af de afskrevne omkostninger, der tages i betragtning i det første tilfælde, vil være højere end værdien af de samme afskrevne omkostninger over en længere periode. Skattefradragene er ganske vist lig med de fulde afskrivningsomkostninger, men den måde, hvorpå denne afskrivningsomkostning anvendes til skatteformål, kan føre til en yderligere fordel for PCT, der ikke er tilgængelig for andre virksomheder.
- (167) De græske myndigheder og PCT gør gældende, at den fleksibilitet, der ligger i de græske afskrivningsregler, bør omfatte forskellige muligheder med henblik på at sikre hensigtsmæssig behandling af de forskellige omstændigheder, der gør sig gældende ved offentlige infrastrukturprojekter, samtidig med at fuld afskrivning af omkostningerne til aktiverne sikres.
- (168) Bestemmelsen om fast lineær afskrivning i forbindelse med koncessionsaftaler, dvs. for virksomheder, der er i samme retlige og faktiske situation, er tydeligt fastsat i loven, og »fleksibiliteten« med hensyn til intervallet af afskrivningssatser gælder ikke generelt for omkostninger i forbindelse med koncessionsaftaler, men for andre typer investeringsomkostninger.
- (169) De græske myndigheder anfører også, at Kommissionen i sin indledningsafgørelse har fejlfortolket den yderligere fleksibilitet, der tildeles PCT, som ikke automatisk og nødvendigvis indebærer en fordel. Principperne for de enkelte tilgængelige afskrivningsmetoder og navnlig intervallet af afskrivningssatser under hver metode sammenholdt med de særlige omstændigheder i hvert tilfælde ⁽¹²⁶⁾ betyder, at det i princippet ikke kan udelukkes, at det samme resultat fås ved brug af en af de alternative metoder. Det forhold alene, at en virksomhed har flere alternativer end andre, betyder ikke automatisk, at der er tale om en fordel. Det kan kun konstateres, om der er tale om en konkurrencemæssig fordel, ved at vurdere konkurrencevilkårene og de forskellige resultater, der kan opnås under de særlige omstændigheder, hvis de alternative afskrivningsmetoder, der er tilgængelige for hver konkurrent, anvendes.
- (170) I henhold til Kommissionen bekræftes dens ræsonnement i indledningsafgørelsen ⁽¹²⁷⁾ i denne henseende i det væsentlige af ovennævnte argumentation. Da hver afskrivningsmetode involverer forskellige parametre, der skal undersøges for at vælge den mest fordelagtige, har PCT mulighed for at foretage beregninger og blandt de forskellige afskrivningsmetoder vælge den, der bedst imødekommer virksomhedens interesser. Det forhold, at den inden for seks år efter startdatoen for projektet kan beslutte sig for at skifte afskrivningsmetode, betyder, at den har større manøvre frihed end almindelige virksomheder ⁽¹²⁸⁾. Eftersom PCT frit kan vælge den afskrivningsmetode, virksomheden ønsker, i modsætning til andre virksomheder, der kun kan anvende de almindelige afskrivningsregler for koncessioner, begunstiges den bestemt af en selektiv fordel sammenlignet med andre virksomheder. Det er i den henseende irrelevant at undersøge konkurrencevilkårene og de forskellige resultater, som de forskellige konkurrenter kunne opnå under de særlige omstændigheder, da det ikke er det formål, som PCT's tilsvarende retlige og faktiske situation skal sammenlignes med.

⁽¹²⁶⁾ F.eks. værdi af aktiv, rentabilitet og forretningsplan.

⁽¹²⁷⁾ Jf. betragtning 165 til indledningsafgørelsen.

⁽¹²⁸⁾ Den er endnu større end manøvre friheden for f.eks. offentlig-private partnerskaber (uden at dette berører Kommissionens holdning med hensyn til skattebestemmelser, der er relevante for offentlig-private partnerskaber).

- (171) De græske myndigheder fastholder desuden deres indledningsvise argumenter med hensyn til afskrivningsregler, der gælder for PPA og Thessaloniki Port ⁽¹²⁹⁾, de to andre store havne i Grækenland, og har fastholdt, at den omhandlede bestemmelse sikrer, at PCT ikke behandles mindre gunstigt end de to andre havneoperatører.
- (172) Kommissionen bemærker, at det forhold, at specifikke afskrivningssatser gjorde sig gældende for PPA og Thessaloniki Port på daværende tidspunkt, ikke betyder, at PCT ville have ret til særbehandling, eller at sådan særbehandling var berettiget. Kommissionen finder derfor, at den omhandlede bestemmelse giver PCT en selektiv fordel.
- (173) Denne fordel består i PCT's mulighed for at vælge mellem tre afskrivningsmetoder og svarer til differencen mellem den indkomstskat, PCT skulle have betalt, hvis virksomheden havde anvendt den lineære afskrivningsmetode, og den indkomstskat, den i sidste ende betalte efter anvendelsen af en anden afskrivningsmetode.

Begrundelse i indretningen af skattesystemet

- (174) De græske myndigheder og PCT anfører, at a) valgfriheden med hensyn til afskrivningsmetoder er en del af den generelle ordning, der gælder for alle virksomheder, der gennemfører offentlige infrastrukturprojekter i alle sektorer, b) der ikke er tale om forskelsbehandling, da koncessionshavere i forbindelse med store infrastrukturprojekter befinder sig i en anden retlig og faktisk situation end andre virksomheder, c) bestemmelsen er i overensstemmelse med dens formål og er tilgængelig for alle sådanne virksomheder, d) de relevante hensyn er formålet med, den valgte mekanisme i og princippet om fleksibilitet i det generelle afskrivningssystem, e) der ville være retlig usikkerhed, hvis bestemmelsen ikke var indført, da der findes visse typer aktiver, for hvilke der ikke er fastsat en afskrivningssats, f) bestemmelsen i det væsentlige har til formål at sikre bedre muligheder for at afskrive aktiver, der ikke er omfattet af standardsatser, som følge af de særlige forhold i forbindelse med koncessioner på offentlige infrastrukturprojekter, g) mekanismen gælder systematisk for alle koncessioner på offentlige infrastrukturprojekter og er dermed i overensstemmelse med afskrivningssystemets princip om fleksibilitet, h) mekanismen er hensigtsmæssig og proportional, da den anvender fleksibilitetsprincippet, og der ikke findes bedre metoder til at sikre en sådan fleksibilitet ved afskrivning, efter som det ikke er muligt at forudsige de omstændigheder, hver virksomhed står overfor, når de skal vælge afskrivningsmetode, og i) PCT ikke har særlige skønsmæssige udover dem, der er berettiget i medfør af det generelle princip om fleksibilitet.
- (175) Kommissionen minder først og fremmest om, at medlemsstaterne i henhold til fast retspraksis skal begrunde selektive foranstaltninger ⁽¹³⁰⁾. De græske myndigheders og modtagerens argumentation godtgør ikke, hvordan en foranstaltning, der giver modtageren skønsmæssige fordele, kan være berettiget i skattesystemets indretning. Den fastholder derfor sine indledende konklusioner fra indledningsafgørelsen om, at denne foranstaltning ikke er berettiget i karakteren eller indretningen af systemet.
- (176) Den bemærker videre, at den fleksibilitet, der giver modtageren fuldstændig valgfrihed med hensyn til afskrivning af aktiver, ikke kan anses for et princip, der ligger til grund for skattesystemet, som kan begrunde foranstaltningen. Det ville grundlæggende betyde, at selve foranstaltningen er det generelle system, og at dets mekanisme ville være det formål, som foranstaltningen kan begrundes i. Hvis dette ræsonnement fandt anvendelse, kan ingen skønsmæssige skatteforanstaltninger klassificeres som statsstøtte. Alle argumenterne vedrørende det forhold, at tilsvarende regler gælder for andre koncessionsaftaler vedrørende offentlige infrastrukturprojekter i Grækenland, begrundes ikke foranstaltningen ⁽¹³¹⁾. Denne foranstaltning udgør en selektiv fordel, der ikke kan begrundes i systemets indretning eller karakter.

⁽¹²⁹⁾ Den omhandlede bestemmelse hjalp med at eliminere et hul i det generelle græske skattesystem vedrørende afskrivning af aktiver, der anvendes til drift af containerterminaler, som f.eks. de aktiver, der anvendes af PCT i forbindelse med koncessionsaftalen. Artikel 34 i lov 2937/2001 fastsætter specifikke afskrivningssatser, som PPA og Thessaloniki Port skal anvende efter den faste lineære afskrivningsmetode til de specifikke typer havneaktiver, som de anvender. Ifølge de græske myndigheder gælder disse satser ikke for PCT. Hvis PCT valgte at bruge den lineære afskrivningsmetode og fik mulighed for at anvende disse afskrivningssatser, ville afskrivningsperioden ifølge de græske myndigheder overskride koncessionsperioden. Hvis PCT på den anden side blev pålagt at anvende den lineære metode med andre afskrivningssatser end dem, der anvendes for PPA og Thessaloniki Port, ville den stå i en ringere situation end disse operatører (jf. betragtning 166 til indledningsafgørelsen).

⁽¹³⁰⁾ Jf. Portugal mod Kommissionen, præmis 81, fodnote 80.

⁽¹³¹⁾ Jf. i den henseende Kommissionens vurdering i betragtning 98-100 ovenfor.

5.3.5. Fritagelse for betaling af stempelafgifter på låneaftaler og enhver tillægsaftale om finansiering af investeringsprojektet (artikel 2, stk. 8)

Referencesystem

- (177) I henhold til den generelt gældende lovgivning skal der betales stempelafgifter på skriftlige civil- og handelsretlige aftaler, herunder låne-, kredit- og tillægsaftaler. I henhold til præsidentielt dekret om stempelafgifter ⁽¹³²⁾ skal der betales stempelafgifter i forbindelse med specifikke dokumenter, der fastsætter en transaktion skriftligt. Stempelafgiften vedrører selve dokumentet, og det er derfor parterne, der aftaler, hvem der skal betale den. For låne-, kredit- og tillægsaftaler er låntageren primært ansvarlig for at betale de relevante stempelafgifter, mens kreditoren kan kræve, at låntageren betaler dem. Indførelsen af moms som en generel skat på omkostninger ved lov 1642/1986 i den græske retsorden betyder, at flere stempelafgifter og omsætningsafgifter blev erstattet af moms ⁽¹³³⁾.
- (178) Fritaget for stempelafgift er i henhold til artikel 16 i lov 1676/1986 og artikel 36 i lov 3220/2004 låne- og kreditaftaler samt tillægsaftaler, der indgås af græske og udenlandske banker i Grækenland eller med forbindelse til Grækenland, dvs. aftaler, der er indgået og/eller eksekveret i Grækenland, aftaler, som skaber forpligtelser, der opfyldes i Grækenland, eller aftaler, der involverer sikkerhedsstillelse i Grækenland (territorialitetsprincippet) ⁽¹³⁴⁾. I henhold til de eksisterende bestemmelser om stempelafgifter skal lån, der ydes af andre virksomheder end banker, pålægges stempelafgift ⁽¹³⁵⁾, medmindre de har forbindelse til Grækenland eller er udstedt som obligationslån. Lån, der er overført mellem andre virksomheder end banker, pålægges også stempelafgift ⁽¹³⁶⁾, hvis hovedstolen oprindeligt var pålagt stempelafgift.
- (179) Kommissionen bemærker, at bestemmelserne om stempelafgift indeholder en række undtagelser, navnlig efter indførelsen af momssystemet og/eller erstatningen af stempelafgift med andre gebyrer eller afgifter. Den generelle ramme for denne foranstaltning er dog stadig det græske stempelafgiftssystem, som det var fastsat på det tidspunkt, hvor den omhandlede bestemmelse blev vedtaget. Eksistensen af undtagelser til systemet betyder ikke, at stempelafgiftssystemet ikke findes, men at hver undtagelse ⁽¹³⁷⁾ skal vurderes ud fra dens karakter.

Undtagelse fra referencesystemet

- (180) Eftersom låne-, kredit- og tillægsaftaler med andre virksomheder end banker, der indgås og eksekveres i Grækenland eller har forbindelse til Grækenland ⁽¹³⁸⁾ i henhold til den generelt gældende ramme er pålagt stempelafgifter, skulle PCT normalt betale stempelafgifter af sådanne dokumenter. På grundlag af den omhandlede bestemmelse er PCT dog fritaget for stempelafgifter, som virksomheden normalt skulle betale af sådanne dokumenter. PCT er blevet fritaget for stempelafgifter, den normalt skulle have betalt i forbindelse med lån, der er ydet af andre typer virksomheder end banker, herunder af virksomhedens moderselskab Cosco ⁽¹³⁹⁾.

⁽¹³²⁾ Præsidentielt dekret af 28. juli 1931, OJ A 239 1931, som ændret ved lov 2873/2000.

⁽¹³³⁾ Indførelsen af moms berørte dog ikke stempelafgiften på låneaftaler.

⁽¹³⁴⁾ I henhold til fast retspraksis pålægges et lån, der optages uden for Grækenland gennem et privat dokument, stempelafgift i Grækenland, såfremt lånet eksekveres i Grækenland. »Eksekvering i Grækenland« sker, når den udenlandske långivers overførsel af lånebeløbet til låntageren, der er bosiddende i Grækenland, sker i Grækenland. »Overførsel af lånebeløbet i Grækenland« sker, når långiveren effektivt overfører beløbet til låntagerens konto i en græsk bank (udtalelse 964/1955 fra den græske stats juridiske tjeneste, domstolen i første instans i Thessaloniki 2123/1963, skattedomstolen i første instans 2163/1967, forvaltningsdomstolen i første instans 6043/2001, statsrådet 2996/1991 og 984/1992). I dom 3639/2013 fastsatte Conseil d'Etat endvidere, at »... en låneaftale, der er indgået ved et privat dokument i udlandet, pålægges stempelafgift, for så vidt som det fastlægger forpligtelser, der skal eksekveres i Grækenland, og låntagerens forpligtelse i medfør af denne låneaftale er af en sådan karakter, at det aftalte lånebeløb, der var deponeret af långiveren i udlandet i [låntagerens] navn, overføres via dennes meddelelse til den udenlandske bank«.

⁽¹³⁵⁾ Til en sats på 2,4 %.

⁽¹³⁶⁾ Igen til en sats på 2,4 %.

⁽¹³⁷⁾ Kommissionens vurdering i denne sag berører ikke den holdning, den måtte vedtage vedrørende undtagelserne uden for denne procedure.

⁽¹³⁸⁾ Jf. fodnote 134 ovenfor.

⁽¹³⁹⁾ De græske myndigheder og PCT henviser til to lån på henholdsvis 54,8 mio. EUR og [...] mio. EUR, som PCT optog hos sit moderselskab, Cosco, med henblik på at foretage investeringerne i havnen i Piræus.

- (181) På den måde har PCT opnået en selektiv fordel sammenlignet med andre virksomheder i en tilsvarende retlig og faktisk situation. Denne fordel svarer til den stempelafgift, som PCT normalt skulle have betalt i henhold til de generelt gældende bestemmelser.
- (182) De græske myndigheder og PCT anfægter ikke, at disse lånetransaktioner er fritaget for stempelafgift, der normalt skulle betales. De anfører imidlertid, at denne undtagelse giver PCT større fleksibilitet med hensyn til den finansiering, virksomheden har brug for med henblik på at opfylde sine forpligtelser i henhold til koncessionsaftalen uden yderligere omkostninger, hvis sådan fleksibilitet vurderes nødvendig under særlige omstændigheder. De henviser også til det forhold, at PPA også blev begunstiget af denne undtagelse i forbindelse med denne virksomheds koncession på administrationen af havnen i Piræus. Denne foranstaltning bør således betragtes som en del af en generel foranstaltning, der er den del af det græske skattesystem, som har til formål at fremme finansieringen af store infrastrukturprojekter.
- (183) Som allerede anført ovenfor i forbindelse med de andre foranstaltninger, udgør fremme af finansiering af store infrastrukturprojekter et element, der skal tages i betragtning ved vurderingen af den mulige forenelighed af statsstøtte, men ikke ved vurderingen af eksistensen af statsstøtte.
- (184) De græske myndigheder og modtageren anfører endvidere, at de to efterstillede lån på [...] mio. EUR og 54,8 mio. EUR, som Cosco ydede til PCT, så denne kunne indlede sine investeringer i havnen i Piræus, ikke skulle pålægges stempelafgift i henhold til de generelt gældende bestemmelser, da a) de blev eksekveret uden for Grækenland, b) de blev indbetalt på PCT's bankkonto hos en bank uden for Grækenland, c) de blev tilbagebetalt af PCT via en pengeoverførsel fra dens bankkonto uden for Grækenland. Med henblik på at bekræfte denne undtagelse fremlagde de en rapport af skatterevisionen af PCT's regnskabsår.
- (185) Kommissionen bemærker indledningsvis, at det forhold, at PCT ikke betalte stempelafgift i forbindelse med ovennævnte transaktioner, ikke beviser, at virksomheden ikke skulle betale stempelafgift i henhold til de generelt gældende bestemmelser. I skatterevisionsrapporten henvises der specifikt til den omhandlede bestemmelse. De omhandlede transaktioner svarer desuden fuldstændigt til en tilsvarende transaktion, hvor forvaltningsappeldomstolen i Athen fandt ⁽¹⁴⁰⁾, at territorialitetsprincippet i den græske lov om stempelafgift ⁽¹⁴¹⁾ var blevet overtrådt. I den pågældende sag blev låneaftalen indgået mellem en virksomhed med hjemsted i Grækenland som låntager og en udenlandsk virksomhed med hjemsted uden for Grækenland som långiver. Låneaftalen blev undertegnet uden for Grækenland. Långiveren indsatte lånebeløbet på låntagerens bankkonto uden for Grækenland, og efter deponeringen skulle den udenlandske bank overføre lånebeløbet til låntagerens bankkonto i Grækenland samme dag. Forvaltningsappeldomstolen fandt, at dette lån havde samme retlige følger som et lån, der var undertegnet i Grækenland, og hvor lånebeløbet blev overført direkte i Grækenland uden den udenlandske bank som mellemlid, og derfor skulle det pålægges stempelafgift.
- (186) Det samme scenarie gælder også for de lån, som Cosco ydede til PCT. Låneaftalen blev i dette tilfælde undertegnet uden for Grækenland, lånebeløbene blev indsat på PCT's konto hos HSBC i Luxembourg den 21. april 2009, og den 22. april 2009 blev de overført til PCT's konto hos HSBC i Piræus. I henhold til de græske myndigheders oplysninger anvendte PCT 50 mio. EUR plus moms som bankgaranti, som PCT skulle stille over for PPA som garanti for låneaftalens ikrafttræden ⁽¹⁴²⁾. De faktiske omstændigheder for låneaftalen i ovennævnte sag svarer således til omstændighederne for låneaftalerne mellem Cosco og PCT. Selv om låneaftalen blev undertegnet uden for Grækenland, og beløbet blev indsat på en bankkonto uden for Grækenland, blev det derefter overført til PCT's bankkonto i Grækenland, hvor virksomheden anvendte det med henblik på koncessionsaftalen i Grækenland. I henhold til territorialitetsprincippet i artikel 8 i den græske lov om stempelafgift som fortolket af de græske domstole skulle der have været betalt stempelafgift af de pågældende låneaftaler ifølge de generelt gældende bestemmelser. PCT er derfor ifølge Kommissionen allerede blevet begunstiget af en konkret finansiel fordel som følge af denne bestemmelse, der ikke svarer til anvendelsen af de generelt gældende bestemmelser, men er en undtagelse til dem.
- (187) De græske myndigheder og modtageren anfører, at denne domstolsafgørelse ikke er relevant for PCT's tilfælde, da de faktiske omstændigheder i den pågældende sag adskiller sig fra PCT's låneaftaler. PCT kunne ifølge dem have anvendt disse lånebeløb uden for Grækenland til virksomhedens formål. De anfører videre, at denne afgørelse er

⁽¹⁴⁰⁾ Afgørelse 617/2006 vedrørende fortolkning af artikel 8 i den græske lov om stempelafgift.

⁽¹⁴¹⁾ Artikel 8 i den græske lov om stempelafgift. Jf. retspraksis citeret i fodnote 134 ovenfor.

⁽¹⁴²⁾ Jf. artikel 3, stk. 1, i koncessionsaftalen.

blevet appelleret til den øverste forvaltningsdomstol i Grækenland, og at den græske forvaltning anvender et fortolkningscirkulære⁽¹⁴³⁾, hvorefter en sådan transaktion ikke pålægges stempelafgift. Dette cirkulære finder generel anvendelse og er bindende for den offentlige forvaltning. Den manglende betaling af stempelafgifter i forbindelse med disse to transaktioner udgør derfor ikke en fravigelse af de generelt gældende bestemmelser.

- (188) Kommissionen bemærker, at et fortolkningscirkulære om anvendelsen af den græske lov om stempelafgift ikke kan tillægges større gyldighed end domstolsafgørelser. Det forhold, at den afgørelse, der blev truffet af forvaltningsappeldomstolen i Athen er blevet appelleret, betyder heller ikke, at afgørelsen ikke er gældende. De græske domstoles fortolkning af territorialitetsprincippet som beskrevet ovenfor⁽¹⁴⁴⁾ er desuden i overensstemmelse med den anførte afgørelse. Kommissionen bemærker videre, at de omstændigheder, der er relevante for PCT's låneaftaler, er de samme, og det kan derfor konkluderes, at PCT ifølge de generelt gældende bestemmelser som fortolket af de græske domstole skulle betale stempelafgift. Ifølge denne fortolkning giver den omhandlede bestemmelse klart PCT en selektiv fordel.

Begrundelse i indretningen af skattesystemet

- (189) Denne undtagelse er ifølge de græske myndigheder i overensstemmelse med den generelle ordning, hvor stempelafgifter progressivt udfases, idet undtagelsen fra stempelafgift ifølge lovgiveren er en hensigtsmæssig mekanisme til at sikre, at objektivt forskellige situationer behandles forskelligt i skattemæssig henseende. Undtagelsen gælder derfor for alle virksomheder, der gennemfører offentlige infrastrukturprojekter. Eftersom undtagelsen også tager højde for deres særlige karakteristika, er den også proportional, da den ikke påvirker statens indtægter fra stempelafgift, idet flere andre typer transaktioner, der også er fritaget for stempelafgift, under alle omstændigheder kan anvendes af disse virksomheder.
- (190) Kommissionen bemærker, at den progressive udfasning af stempelafgift ikke kan anses for et princip, der ligger til grund for stempelafgiftssystemet, som begrundes denne foranstaltning, da sådan udfasning kun kan gennemføres for alle låneaftaler og ikke kun for PCT's låneaftaler. Med hensyn til de særlige karakteristika ved offentlige infrastrukturprojekter henviser Kommissionen til sin analyse i betragtning 98-100 i denne afgørelse. De græske myndigheder og PCT har således ikke godtgjort, at denne selektive foranstaltning er begrundet i skattesystemets indretning.

5.3.6. Fritagelse for stempelafgifter, for så vidt angår kontrakter mellem kreditorerne i de låneaftaler, hvorved forpligtelserne og de deraf resulterende rettigheder overføres (artikel 2, stk. 9)

- (191) I henhold til den nuværende græske lov om stempelafgift pålægges lån, der er overført mellem andre virksomheder end banker, også stempelafgift⁽¹⁴⁵⁾, hvis hovedstolen oprindeligt var pålagt stempelafgift.
- (192) Bestemmelsen i artikel 2, stk. 9, indebærer ifølge Kommissionen en direkte fordel for PCT's kreditorer, herunder virksomhedens moderselskab Cosco. Denne fordel svarer til det beløb i stempelafgifter, som PCT's kreditorer normalt skulle have betalt i henhold til de generelt gældende bestemmelser ved overførsel af et lån vedrørende koncessionsaftalen i henhold til aftale med PCT. Denne bestemmelse indebærer også en indirekte fordel for PCT, for så vidt som den muligvis gjorde det nemmere for PCT at opnå lån.
- (193) I henhold til de græske myndigheder ydede Cosco to lån til PCT i 2009, der ifølge de græske myndigheder og PCT blev tilbagebetalt i 2011. Som følge af den omhandlede bestemmelse blev Cosco, der er PCT's moderselskab, begunstiget af en fritagelse for stempelafgift, hvis den overførte disse lån til andre virksomheder. De græske

⁽¹⁴³⁾ Fortolkningscirkulære 1027/1990.

⁽¹⁴⁴⁾ Se fodnote 134.

⁽¹⁴⁵⁾ Igen til en sats på 2,4 %.

myndigheder og PCT har oplyst, at PCT allerede har tilbagebetalt disse lån. På det grundlag har Kommissionen ikke grund til at antage, at en sådan overførsel fandt sted. Denne bestemmelse kan dog medføre en selektiv fordel for Cosco eller andre af PCT's kreditorer.

- (194) De græske myndigheders og PCT's argumenter med hensyn til denne fritagelse for stempelafgift er de samme som i forbindelse med fritagelse for stempelafgift i forbindelse med lån til fordel for PCT. Kommissionen konkluderer i den forbindelse, at dens ræsonnement i forbindelse med den ovenfor nævnte fritagelse også gælder for denne foranstaltning. Denne foranstaltning er derfor selektiv og kan ikke anses for begrundet i systemets generelle indretning.

5.3.7. *Fritagelse for betaling af stempelafgifter for enhver kompensation, som PPA måtte give PCT under koncessionsaftalen, og som er uden for anvendelsesområdet for momsloven (artikel 2, stk. 10)*

Referencesystem

- (195) Referencesystemet for denne foranstaltning er det stempelafgiftssystem, der gælder for civil- eller handelsretlige dokumenter i Grækenland. De bestemmelser, der omhandler dette system, er allerede nævnt i betragtning 177 og 179 til denne afgørelse. I henhold til bestemmelserne om stempelafgift skal der betales stempelafgifter i tilknytning til de juridiske dokumenter, de er pålagt, og ikke i tilknytning til de specifikke afgiftspligtige personer, der undertegner disse dokumenter. I henhold til ministercirkulære 44/1987⁽¹⁴⁶⁾ om fortolkning af bestemmelserne vedrørende stempelafgift efter indførelsen af ændringer i medfør af momssystemet pålægges kontrakter, juridiske dokumenter eller transaktioner, der er underlagt moms, ikke stempelafgift.
- (196) I henhold til de generelt gældende bestemmelser som fortolket og håndhævet af de kompetente græske skattemyndigheder er betalingen af kompensation ikke omfattet af anvendelsesområdet for moms og pålægges derfor stempelafgift⁽¹⁴⁷⁾.
- (197) I henhold til det samme cirkulære pålægges proportional stempelafgift ikke ved aktivering af en tillægsaftale (sikkerhedsstillelse, garanti, lån i fast ejendom, konventionalbod og enhver anden type sikkerhed) i forbindelse med en kontrakt, der er pålagt moms, og sådanne aftaler er følgelig fritaget for stempelafgift. Når hovedkontrakten er pålagt moms eller er genstand for en fast (og ikke proportional) stempelafgift, pålægges der ved aktivering af en tillægsaftale til denne kontrakt en fast stempelafgift.
- (198) Endelig pålægges der stempelafgift ved betaling af andre former for kompensation, f.eks. skadeserstatning eller internationalt kontraktbrud.
- (199) De græske myndigheder anfører, at ifølge bestemmelserne i den græske lov om stempelafgift pålægges kompensation udbetalt i Grækenland som følge af skadeserstatning en stempelafgift på 3,6 %. Betaling af kompensation i medfør af en erstatningsklausul pålægges en stempelafgift på 2,4 %.

Undtagelse fra referencesystemet

- (200) I henhold til artikel 2, stk. 10, i ratificeringsloven er enhver form for kompensation fra PPA til PCT i medfør af koncessionsaftalen, der ikke er omfattet af anvendelsesområdet for momsloven, fritaget for stempelafgift.

⁽¹⁴⁶⁾ Artikel 3 i ministercirkulære 44/1987: Gennemførelse af bestemmelserne om betaling af stempelafgifter i forbindelse med forskellige kontrakter og dokumenter.

⁽¹⁴⁷⁾ I henhold til artikel 57, stk. 1, litra b), i lov 1642/1986 er transaktioner, der er pålagt moms i medfør af samme lovs artikel 2, og deres tillægsaftaler fritaget for stempelafgift. I henhold til artikel 2 i den græske momslov (lov 2859/2000 om ophævelse af lov 1642/1986, der indførte moms i den græske retsorden) pålægges der moms ved levering af varer og tjenesteydelser mod betaling. Ifølge den udbredte fortolkning af disse bestemmelser er betaling af kompensation ikke omfattet af denne betydning af levering af tjenester mod betaling og er derfor ikke omfattet af anvendelsesområdet for moms, men pålægges stempelafgift.

- (201) Eftersom stempelafgift i henhold til de generelt gældende bestemmelser pålægges de juridiske dokumenter og ikke specifikt parterne i en transaktion, og eftersom PPA ved lov var fritaget for stempelafgift ⁽¹⁴⁸⁾, da ratificeringsloven blev vedtaget, ville PCT i henhold til de generelt gældende bestemmelser være forpligtet til at betale stempelafgiften, når en betaling af kompensation på PPA's vegne vedrørende koncessionsaftalen faldt uden for anvendelsesområdet for momsloven og var pålagt stempelafgift. Som følge af denne bestemmelse ville PCT være fritaget for betaling af en fast stempelafgift, hvis en erstatningsklausul i koncessionsaftalen blev udløst, og hvis PPA skulle betale kompensation som følge af skadeserstatning i forbindelse med koncessionsaftalen eller brud på koncessionsaftalen. Som de græske myndigheder og modtageren anfører, ville PCT i medfør af denne bestemmelse være fritaget for betaling af stempelafgift i forbindelse med virksomhedens transaktioner med PPA pålagt stempelafgift, eftersom PPA på daværende tidspunkt var fritaget for betaling af stempelafgift, for så vidt angår tredjemands gennemførelse af arbejder på dennes vegne. Den omhandlede fritagelse betyder derfor, at PCT fritages fra forpligtelsen til at betale stempelafgift i sådanne tilfælde, hvilket klart medfører en selektiv fordel for PCT.
- (202) De græske myndigheder og PCT anfører, at virksomheden ved betaling af kompensation, som årsagsmæssigt hænger sammen med en kontrakt, der er omfattet af anvendelsesområdet for momsloven i henhold til en erstatningsklausul i kontrakten, er fritaget for stempelafgift. Det skyldes, at en sådan erstatningsklausul anses for en tillægsaftale, der er fritaget for stempelafgift, når hovedkontrakten er omfattet af anvendelsesområdet for moms. Da koncessionsaftalen er underlagt moms, er enhver betaling i henhold til en erstatningsklausul i koncessionsaftalen fritaget for stempelafgift i henhold til de generelt gældende bestemmelser.
- (203) Kommissionen bemærker, at der i henhold til de generelt gældende bestemmelser ikke pålægges proportional stempelafgift ved udløsning af en erstatningsklausul i en aftale, der er underlagt moms. I sådanne tilfælde pålægges der dog en fast stempelafgift i henhold til det samme cirkulære, som de græske myndigheder selv har henvist til. Hvis PPA skulle betale kompensation på grund af udløsningen af en erstatningsklausul i koncessionsaftalen, skulle PCT i medfør af den omhandlede bestemmelse ikke betale den faste stempelafgift, der ville være gældende. Bestemmelsen medførte derfor en selektiv fordel for PCT.
- (204) De græske myndigheder og PCT anfører også, at betalingen af andre typer kompensation, dvs. skadeserstatning eller internationalt kontraktbrud, er pålagt stempelafgift. I den henseende indføres der ved artikel 2, stk. 10, en undtagelse vedrørende disse andre typer kompensation. De forklarer, at denne undtagelse er en del af det generelle system, der har til formål at tage højde for de objektive forskellige karakteristika/forhold, der gør sig gældende for offentlige infrastrukturkoncessioner. Der foretages derfor i realiteten ingen sondring i den henseende, og der er ikke tale om selektivitet.
- (205) Kommissionen bemærker, at de græske myndigheder og PCT har bekræftet dens konklusion om, at PCT i medfør af den omhandlede bestemmelse ikke skulle betale den stempelafgift, den normalt skulle betale, hvis PPA skulle betale kompensation til PCT som følge af erstatning vedrørende koncessionsaftalen og/eller eventuelle brud på aftalen. Bestemmelsen indebærer derfor en fordel for PCT, der svarer til den stempelafgift, som virksomheden skulle have betalt under sådanne omstændigheder, og som den er fritaget for. Med hensyn til argumentet vedrørende det generelle system for offentlige infrastrukturprojekter henviser Kommissionen til sin analyse i betragtning 92-97 og 107 ovenfor. En foranstaltning, der gælder for virksomheder, som er ansvarlige for offentlige infrastrukturprojekter, gælder ifølge Kommissionen kun for en bestemt kategori af virksomheder og er derfor selektiv.

Begrundelse i indretningen af skattesystemet

- (206) De græske myndigheder og PCT anfører, at denne fritagelse er i overensstemmelse med det generelle system, hvor stempelafgift progressivt udfases proportionalt med lighedsprincippet, da den repræsenterer mekanismen for at sikre, at de særlige karakteristika ved offentlige infrastrukturprojekter behandles i overensstemmelse hermed i skattemæssig henseende. Kommissionen er ikke enig i, at disse »mål« begrunder den omhandlede foranstaltning, og henviser til analysen i betragtning 189-190 ovenfor vedrørende fritagelsen for stempelafgift, for så vidt angår PCT's lån.

⁽¹⁴⁸⁾ I henhold til artikel 2 i lov 2688/1999 sammenholdt med artikel 362 i lov 1559/1950. Kommissionens vurdering i denne afgørelse berører ikke den holdning, den senere måtte vedtage vedrørende denne bestemmelse.

- (207) De græske myndigheder og PCT anfører videre, at denne fritagelse er i overensstemmelse med lighedsprincippet. Hvis den ikke blev anvendt, og eftersom PPA ved vedtagelsen af ratificeringsloven var fritaget for betaling af stempelafgift i forbindelse med transaktioner vedrørende tredjemands gennemførelse af arbejder på dens vegne, ville PCT have pligt til at betale stempelafgift, når sådan gjorde sig gældende i forbindelse med dens transaktioner med PPA.
- (208) Som allerede påpeget i indledningsafgørelsen ⁽¹⁴⁹⁾ betyder det forhold, at PPA kan være fritaget for stempelafgifter, ikke, at en sådan fritagelse til fordel for PCT er begrundet i skattesystemets indretning.
- (209) Kommissionen bemærker, at lov 4152/2013 afskaffede denne bestemmelse. Den selektive fordel for PCT ville således kun vedrøre fortiden.

5.3.8. *Beskyttelse, jf. lovgivningsmæssigt dekret 2687/1953, af investeringen omfattet af koncessionsaftalen efter PCT's ansøgning (artikel 3)*

Beskrivelse af det lovgivningsmæssige dekret og de foranstaltninger, det kan indebære

a. Procedure

- (210) I henhold til lovgivningsmæssigt dekret 2687/1953 kan den græske forvaltning fastsætte en særligt gunstig ordning for enhver virksomhed, der indfører udenlandsk kapital med henblik på at foretage »produktive investeringer«. En virksomhed, der ønsker at anvende denne ordning, skal indgive en ansøgning til det græske økonomiministerium. Efter virksomhedens ansøgning afgiver et særligt udvalg en udtalelse efter at have vurderet:
- om investeringen er »produktiv«, dvs. om den har til formål at udvikle den nationale produktion, eller om den bidrager til landets økonomiske udvikling
 - om den vedrører udenlandsk kapital, herunder enhver form for kapital, dvs. udenlandsk valuta, maskiner og materialer, opfindelser, tekniske metoder og varemærker
 - »anvendeligheden« af indførelsen af udenlandsk kapital (på netop dette punkt gives der i dekretet ikke en definition, og det anfører ikke de kriterier, der skal opfyldes, hvilket overlader det til den nationale forvaltnings skøn).
- (211) Efter denne udtalelse fremsætter den ansvarlige minister afhængigt af investeringens betydning et endeligt præsidentielt dekret eller vedtager en ministerbeslutning om godkendelse af indførelsen af udenlandsk kapital på de vilkår, der er fastsat deri, og om fastsættelse af en endelig gunstig ordning ⁽¹⁵⁰⁾.

b. Privilegier, der kan tildeles

- (212) Det præsidentielle dekret/ministerbeslutningen, der kan vedtages for en bestemt virksomhed, tildeler følgende skattemæssige »faciliteter« ⁽¹⁵¹⁾:
- en fastfrysning af skattesatsen for overskud i en periode på højst 10 år eller anvendelse af en lavere skattesats ⁽¹⁵²⁾
 - reduktion af eller fritagelse for told eller afgifter på import af maskiner osv. i en periode på højst 10 år
 - lavere skat eller fritagelse for skat pålagt af lokale myndigheder eller havnemyndigheder i en periode på højst 10 år

⁽¹⁴⁹⁾ Jf. betragtning 188 og 203 til indledningsafgørelsen.

⁽¹⁵⁰⁾ Denne specifikke ordning kan kun ændres, hvis det accepteres af den omhandlede virksomhed.

⁽¹⁵¹⁾ Artikel 8 og 11 i det lovgivningsmæssige dekret.

⁽¹⁵²⁾ Mulighed for justering kan fastsættes, hvis de begrænsninger, der normalt finder anvendelse, reduceres.

- reduktion af eller fritagelse for enhver form for afgifter og royalties i forbindelse med registrering af lån i fast ejendom eller pantsætning som sikkerhed for den indførte kapital eller for indgåelse af en kontrakt i forbindelse hermed
 - forbud mod eksportrestriktioner eller -afgifter
 - forbud mod indførelse af afgifter med tilbagevirkende kraft
 - fritagelse for tvangsekspropriering til fordel for staten af modtagerens aktier
 - forbud mod rekvisition af de beskyttede virksomheders aktiver
 - rekruttering af udenlandske statsborgere som teknisk og administrativt personale og tilladelse til udførsel af deres vederlag i udenlandsk valuta
 - tilladelse til repatriering af lån eller aktiekapital (op til 10 % af den årligt indførte kapital), kumulativ udførsel af overskud (op til 12 % uden skat af den årligt indførte og repatrierede kapital), udførsel af renter (op til 10 % årligt) ⁽¹⁵³⁾.
- (213) I henhold til det lovgivningsmæssige dekret er aktiver tilhørende virksomheder, der etableres eller udvides betydeligt ⁽¹⁵⁴⁾ ved hjælp af udenlandsk kapital efter dette dekret, fritaget for tvangsekspropriering til fordel for staten og for enhver form for rekvisition ⁽¹⁵⁵⁾. Endelig er der en særlig bestemmelse, der sikrer, at virksomheder, der er omfattet af det lovgivningsmæssige dekret ⁽¹⁵⁶⁾, ikke kan pålægges skat med tilbagevirkende kraft.

Referencesystem

- (214) Da den beskyttelse, der ydes i medfør af lovgivningsmæssigt dekret 2687/1953, kan variere afhængigt af de foranstaltninger, der iværksættes for den enkelte virksomhed, som er omfattet af sådan »beskyttelse«, og de undtagelser, PCT kan indrømmes i medfør af dekretet, er vejledende fastsat i dekretet, kan det generelle referencesystem omfatte de forskellige skatteforanstaltninger, som modtageren vil blive begunstiget af, når forvaltningen vedtager den specifikke ordning, PCT anmoder om.
- (215) De græske myndigheder og PCT anfører, at dette dekret — eftersom det er vedtaget som en lov med overordnet gyldighed i medfør af forfatningen — ikke kan anses for en »særlig« foranstaltning, der kan sammenlignes med den »generelle« lovgivningsramme. Da dette dekret blev vedtaget — og i betragtning af dets overordnede lovgivningsmæssige gyldighed — fandtes størstedelen af den nationale lovgivningsramme, som Kommissionen anvender som »referencesystem«, slet ikke. Det »referencesystem«, der skal tages i betragtning i denne forbindelse, er derfor den græske forfatning og lovgivningsmæssigt dekret 2687/1953 som en generel foranstaltning. Kommissionen har desuden haft kendskab til dets eksistens siden Grækenlands tiltrædelse.
- (216) De græske myndigheder og PCT hævder videre, at den særlige beskyttelsesordning for udenlandske investeringer er en generel foranstaltning, der gælder for alle udenlandske investeringer, der opfylder de objektive kriterier for anvendelsen af ordningen. De anfører også, at rationale for dekretet var behovet for at a) anerkende, at udenlandske investeringer under de særlige omstændigheder i Grækenland blev udsat for særlige risici og udfordringer og følgelig havde behov for særbehandling, således at målet om at tiltrække sådanne investeringer kunne opfyldes, og b) sikre hensigtsmæssig behandling i denne henseende.

⁽¹⁵³⁾ Denne foranstaltning er ikke omhandlet i det præsidentielle dekret, men de græske myndigheder har anført den på den liste over foranstaltninger, der tidligere har været ydet gennem denne særordning.

⁽¹⁵⁴⁾ I henhold til artikel 9, stk. 2, i det præsidentielle dekret forstås ved en sådan udvidelse en forhøjelse, der overstiger halvdelen af et beløb svarende til virksomhedens samlede aktiver, eller over 1 mio. USD.

⁽¹⁵⁵⁾ Medmindre rekvisitionen har til formål at dække de væbnede styrkers behov i tilfælde af krig, så længe konflikten varer, og med forbehold af rimelig kompensation.

⁽¹⁵⁶⁾ Dekretet fastsætter også andre privilegier/betingelser for de omfattede virksomheder: i) særlige betingelser for repatriering af lån eller aktiekapital (op til 10 % af den indførte kapital årligt), kumulativ overførsel af overskud (op til 12 %, netto, af den indførte og ikke-repatrierede kapital årligt), overførsel af renter (op til 10 % årligt) og tilladelse til udførsel af udenlandsk valuta fra Grækenland til brug for betaling af leje af maskiner eller andre former for kapital, der lejes i udlandet), ii) rekruttering af udenlandske statsborgere som teknisk og administrativt personale og tilladelse til udførsel af deres vederlag i udenlandsk valuta, og tilladelse til at føre deres regnskab i en udenlandsk valuta.

- (217) De græske myndigheder og PCT hævder videre, at svaret fra kommissær Tajani ⁽¹⁵⁷⁾ med hensyn til dekretet kun udelukkede nye foranstaltninger på området for toldkvoter og ikke statsstøtteforanstaltninger. Det er ifølge dem klart, at den hidtidige anvendelse af dekretet ikke har givet anledning til ny ulovlig statsstøtte, da det var gældende, da Grækenland tiltrådte EU, og fortsat finder anvendelse uden ændring. Indtil videre har Kommissionen ikke taget initiativ til at betvivle dekretets lovlighed i henhold til EU-retten.
- (218) Kommissionen bemærker, at det pågældende lovgivningsmæssige dekret ikke kan anses for et gyldigt referencesystem. Selv om det er korrekt, at dekretet fandtes, inden Grækenland tiltrådte EU, betyder det ikke, at dekretet har overordnet gyldighed i forhold til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og dermed denne traktats bestemmelser om statsstøtte. Da Grækenland tiltrådte EU, skulle det overholde EU's regelværk og navnlig overholde traktatens bestemmelser om statsstøtte. Hvis Grækenland bruger dette dekret til at yde særlige fordele til bestemte virksomheder, skal det derfor først meddele fordelene til Kommissionen med henblik på vurdering i henhold til statsstøttere reglerne og eventuel godkendelse i henhold til traktaten ⁽¹⁵⁸⁾.
- (219) Dette dekret giver desuden forvaltningen brede skønsbeføjelser ⁽¹⁵⁹⁾ til at fastlægge de betingelser og fordele, der skal indrømmes de specifikke virksomheder, det finder anvendelse på. Særbehandlingen af udenlandske investeringer i Grækenland med henblik på at fremme dem indebærer allerede selektive elementer. Den sigter samtidig mod et politisk mål og ikke et skattemæssigt mål. Et gyldigt referencesystem, for så vidt angår analysen af selektivitet, kan kun baseres på beskatningsprincipper. Politiske mål ligger uden for skattesystemet som allerede anført i betragtning 92-94 til denne afgørelse og kan derfor ikke være formålet med et referencesystem, for så vidt angår vurderingen af selektivitet.

Undtagelse fra referencesystemet

- (220) I henhold til artikel 3 i lov 3755/2009 kan PCT ansøge om den beskyttelsesordning, der er omfattet af det ovennævnte lovgivningsmæssige dekret. Denne bestemmelse betyder, at flere selektive fordele kan indrømmes PCT, når virksomheden har ansøgt den græske forvaltning herom. Disse fordele består primært i skatter og afgifter, som PCT skulle have betalt i henhold til den generelt gældende bestemmelse, og som virksomheden kunne fritages for i medfør af denne bestemmelse. Fritagelsen fra andre retlige begrænsninger (tvangsekspropriering, rekvision af aktiver, tilladelse til rekruttering af udenlandsk personale og udførsel af deres vederlag i udenlandsk valuta, tilladelse til repatriering af lån eller aktiekapital) kunne i fremtiden også begunstige PCT. Det forhold, at disse fordele i henhold til de græske myndigheder faktisk endnu ikke er ydet til PCT, ændrer ikke det forhold, at den omhandlede bestemmelse giver PCT ret til at ansøge om og opnå de særlige fordele, der er fastsat i dekretet.
- (221) Med hensyn til foranstaltningen til fordel for PCT fremlægger de græske myndigheder ikke yderligere argumenter end de allerede fremlagte. Kommissionens konklusion med hensyn til denne foranstaltningens selektive karakter er derfor den samme ⁽¹⁶⁰⁾.
- (222) Som allerede anført ovenfor ⁽¹⁶¹⁾ betyder det forhold, at en foranstaltning kan have et økonomipolitisk formål, ikke, at den ikke er selektiv, men at den muligvis kan anses for forenelig med det indre marked, hvis visse betingelser er opfyldt ⁽¹⁶²⁾.

⁽¹⁵⁷⁾ Jf. betragtning 213 til indledningsafgørelsen.

⁽¹⁵⁸⁾ Kommissionens vurdering i denne sag berører ikke eventuelle foranstaltninger, den senere måtte træffe i forbindelse med dette præsidentielle dekret.

⁽¹⁵⁹⁾ Artikel 3, stk. 2, i dekretet indeholder vejledende henvisninger til nogle af de privilegier og undtagelser, der kan indrømmes ved anvendelse af dekretet. I henhold til artikel 5, stk. 3, i lovgivningsmæssigt dekret 4256/1962, som fortolket dekretet fra 1953, har forvaltningen frie beføjelser til at regulere ethvert andet spørgsmål, der vedrører investeringen, som den finder det passende med henblik på at opnå målet med det præsidentielle dekret, dvs. at tiltrække udenlandsk kapital, så længe disse spørgsmål ikke er i strid med dets bestemmelser. Det kan følgelig konkluderes, at forvaltningen har fuld beføjelse til at fastlægge nye betingelser og »faciliteter«, der kan gøre sådanne investeringer mere attraktive for virksomheder.

⁽¹⁶⁰⁾ Jf. betragtning 209-216 til indledningsafgørelsen.

⁽¹⁶¹⁾ Jf. betragtning 92-97 til denne afgørelse.

⁽¹⁶²⁾ Sag C-487/06 P, British Aggregates, Sml. 2008 I, s. 10515, præmis 92.

- (223) Uafhængigt af karakteren af den ordning, der er fastsat ved det lovgivningsmæssige dekret ⁽¹⁶³⁾, kan ordningens individuelle anvendelse udgøre en selektiv fordel ⁽¹⁶⁴⁾, eftersom enhver beslutning, der træffes af den græske forvaltning, kan afvige fra de generelle skattebestemmelser til fordel for PCT. I henhold til beskatningsmeddelelsen ⁽¹⁶⁵⁾ fører en sådan konklusion til en formodning om statsstøtte og skal analyseres i detaljer. På det grundlag finder Kommissionen, at den omhandlede bestemmelse indebærer en selektiv fordel for PCT, der gennemføres, hvis PCT beslutter at udnytte den.

Begrundelse i indretningen af skattesystemet

- (224) De græske myndigheder hævder, at den særlige ordning omhandlet i dekretet havde til formål at tiltrække udenlandsk kapital og fremme landets genopbygning efter Anden Verdenskrig og borgerkrigen i 1940'erne. I lyset af dens betydning for Grækenlands økonomiske udvikling anerkender artikel 107 i den græske forfatning udtrykkeligt, at den har forrang for almindelige love. Det skete netop for at sikre, at udenlandske investorer beskyttes mod de konstante ændringer af den græske skattelov, der ikke er gunstige for udenlandske investeringer. Det samme formål, der gælder for denne beskyttelsesordning, nemlig udvikling af den græske økonomi, kan imidlertid ikke begrunde foranstaltningens selektive karakter, men kan kun tages i betragtning i forbindelse med vurderingen af forenelighed.
- (225) Kommissionen bemærker videre, at denne beskyttelsesordning ikke kan begrundes i skattesystemets karakter eller generelle indretning, eftersom den skønsmæssigt kunne indrømmes PCT efter anmodning ⁽¹⁶⁶⁾.
- (226) Den omhandlede bestemmelse indebærer derfor en selektiv fordel for PCT, der ikke kan begrundes i systemets indretning eller karakter.

Eksisterende støtte

- (227) De græske myndigheder og PCT anfører, at der vil være tale om eksisterende støtte, såfremt Kommissionen vurderer, at anvendelse af dette dekret udgør støtte.
- (228) Kommissionen bemærker, at bestemmelsen til fordel for PCT blev vedtaget i 2009 og ikke inden Grækenlands tiltrædelse til EU. Denne bestemmelse giver PCT ret til at ansøge om og få indrømmet denne særordning. Når PCT har indgivet en ansøgning, skal der vedtages et præsidentielt dekret, eller der skal træffes en ministerbeslutning, som fastsætter de specifikke fordele, PCT vil opnå. En særlig anvendelse af dekretet efter PCT's anmodning vil således betyde, at den konkrete gennemførelse af foranstaltningerne træder i kraft i det øjeblik, loven om bevilling vedtages. Det konkluderes, at foranstaltningen til fordel for PCT udgør ny støtte.

5.3.9. Fritagelse for de generelle bestemmelser om tvangsekspropriering

- (229) I de klager, der er modtaget i denne sag, nævnes en fritagelse for de generelle bestemmelser om tvangsekspropriering, der er indrømmet PCT. Loven om ratificering af koncessionsaftalen henviser ikke til en sådan fritagelse. I henhold til de græske myndigheder og PCT blev der ikke indrømmet en sådan fritagelse, og Kommissionen har ikke grund til at tro, at det ikke er korrekt. Kommissionen vurderer derfor, at denne type fordel ikke blev indrømmet PCT.

⁽¹⁶³⁾ Denne afgørelse gælder uanset Kommissionens eventuelle senere holdning til dette lovgivningsmæssige dekret.

⁽¹⁶⁴⁾ Jf. betragtning 21 og 22 til Kommissionens meddelelse om fiskale støtteforanstaltninger.

⁽¹⁶⁵⁾ Meddelelse fra Kommissionen om anvendelsen af statsstøttere reglerne på foranstaltninger vedrørende direkte beskatning af virksomhederne (EFT C 384 af 10.12.1998, s. 3).

⁽¹⁶⁶⁾ Jf. betragtning 24 og 27 til Kommissionens meddelelse om fiskale støtteforanstaltninger.

5.4. Sammenligning af ovennævnte statsstøtteforanstaltninger med lignende bestemmelser i andre kontrakter vedrørende store infrastrukturprojekter

- (230) De fremsatte hovedargumenter vedrørende begrundelsen for ovennævnte skatteforanstaltninger omhandler nødvendigheden af at støtte store infrastrukturprojekter ved at sikre et klart, fleksibelt og stabilt skattesystem for virksomheder, der gennemfører dem i Grækenland. Til støtte for deres argumentation henviser de græske myndigheder og PCT til forskellige afgørelser vedtaget af Kommissionen, hvor den har konkluderet, at der ikke var tale om statsstøtte i forbindelse med finansieringen af store koncessionsaftaler vedrørende infrastrukturprojekter, som omfatter lignende skattefritagelser.
- (231) Kommissionen har undersøgt de fremlagte argumenter og er nået frem til følgende konklusioner.
- (232) I henhold til fast retspraksis⁽¹⁶⁷⁾ er denne type argumentation for det første irrelevant for vurderingen af lovligheden af en kommissionsafgørelse. Hver enkelt sag skal vurderes på grundlag af artikel 107, stk. 1, TEUF under hensyntagen til de særlige omstændigheder, der gør sig gældende i hver enkelt sag. Som nævnt i denne afgørelses punkt 107 betyder eksistensen af tilsvarende foranstaltninger i andre kontrakter vedrørende store infrastrukturprojekter kun, at disse foranstaltninger finder anvendelse på en kategori af virksomheder og følgelig er selektive.
- (233) Alle de afgørelser, som de græske myndigheder og PCT henviser til, omhandler under alle omstændigheder helt andre situationer.
- (234) Kommissionen finder endvidere, at konklusionen i sagen vedrørende Athens International Airport⁽¹⁶⁸⁾ ikke er relevant for denne sag. I den nævnte sag var de støttede aktiviteter enten ikke økonomiske eller ikke liberaliserede på daværende tidspunkt, hvorfor der ikke var tale om statsstøtte. I den nærværende sag har den græske stat selv åbnet op for konkurrence i forbindelse med leveringen af havneinfrastruktur-tjenester ved at udlicitere den del af havnen, der er genstand for koncessionsaftalen. Begrundelsen vedrørende »ikke-liberalisering« i Kommissionens tidligere beslutning er derfor ikke relevant i denne sag.
- (235) Med hensyn til sagerne vedrørende Athens Ring Road og Rio Antirrio Motorway Bridge bemærker Kommissionen, at den ikke — selv om der blev givet et resumé af de skattebestemmelser, der var gældende for disse projekter — udtrykkeligt udtalte sig om disse specifikke bestemmelser, men kun vurderede, om statens støtte til projektet udgjorde det nødvendige minimum, og om den gennemførte udbudsprocedure resulterede i markedsprisen. De fleste af de øvrige beslutninger og afgørelser⁽¹⁶⁹⁾ henviser end ikke til skattefritagelser til fordel for koncessionshavere (og heller ikke til det forhold, at de er begrundet i skattesystemets indretning) og vurderer kun, om udbudsproceduren var tilstrækkelig åben, ikke-diskriminerende og baseret på den laveste pris. Det forhold, at Kommissionen modtog de relevante koncessionsaftaler, der henviste til flere skattefritagelser, i forbindelse med meddelelsen, betyder ikke, at Kommissionen undersøgte dem med hensyn til statsstøtte, eller at den har udtalt sig om disse specifikke foranstaltninger. I henhold til Domstolens retspraksis skal Kommissionen klart og udtrykkeligt tage stilling til foranstaltninger, for at modtagerne kan anse disse foranstaltninger for ikke at udgøre statsstøtte. Kommissionens tavshed betyder ikke, at disse foranstaltninger var godkendt⁽¹⁷⁰⁾.
- (236) I overensstemmelse med samme ræsonnement betyder det forhold, at Kommissionen i afgørelsen om udvikling af bredbånd⁽¹⁷¹⁾ anførte loven om offentlig-private partnerskaber som retsgrundlag, der indeholder tilsvarende bestemmelser, ikke, at Kommissionen implicit har vurderet disse bestemmelser. Endelig er sagen vedrørende Thessaloniki Submerged Tunnel⁽¹⁷²⁾ ikke relevant, eftersom skatteforanstaltningerne ikke var omfattet af

⁽¹⁶⁷⁾ Jf. eksempelvis Rettens dom i sag T-445/05, Assogestioni et Fineco Asset Management mod Kommissionen, præmis 145 og den deri nævnte retspraksis.

⁽¹⁶⁸⁾ Kommissionens beslutning i sag NN 27/96 Spata International Airport.

⁽¹⁶⁹⁾ Jf. Kommissionens beslutning i sag N 508/07 Ionia Odos, sag N 45/08 — Motorway Elefsina-Korinthos-Patras-Pirgos-Tsakona, sag N 566/07 Korinthos-Tripoli-Kalamata Motorway and Lefktro-Spartii Branch, sag N 565/07 Central Greece Motorway, sag N 633/07 Maliakos-Kleidi section of Patras-Athens-Thessaloniki-Evzonia Motorway Concession Contract og sag N 134/07 Thessaloniki Submerged Tunnel Concession Contract.

⁽¹⁷⁰⁾ Forenede sager T-427/04, Frankrig mod Kommissionen, og T-17/05, France Telecom mod Kommissionen, Sml. 2009 II, s. 0435, præmis 264-266, C-474-09 P til C-476/09 P, Territorio Histórico de Vizcaya — Diputación Foral de Vizcaya, Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava, og Territorio Histórico de Guipúzcoa — Diputación Foral de Guipúzcoa mod Europa-Kommissionen, Sml. 2011 I, s. 113, præmis 70.

⁽¹⁷¹⁾ SA. 32866 (11/N) — Grækenland — Broadband development in Greek rural areas.

⁽¹⁷²⁾ Jf. Kommissionens beslutning i sag N 134/07 Thessaloniki Submerged Tunnel Concession Contract.

vurderingen, og fordi den udvalgte tilbudsgiver undlod at udnytte den mulighed, der var anført i udbuds materialet, for at få adgang til driftsstøtte.

- (237) De græske myndigheder og PCT hævder endvidere, at Kommissionen har fastholdt sin holdning med hensyn til dens relevante vurdering i de sager, der fulgte efter offentliggørelsen af dens statsstøtteafgørelser vedrørende ændring af fire sådanne projekter i december 2013 ⁽¹⁷³⁾. Kommissionen bemærker i denne henseende, at den i disse afgørelser end ikke har henvist til skattebestemmelser, da de omhandler helt andre genstande, og slet ikke til Kommissionens vurdering.
- (238) I lyset af ovennævnte kan det ikke vurderes, at Kommissionen tidligere har »godkendt« lignende bestemmelser, og at en sådan »godkendelse« derfor kan påberåbes af modtageren med henblik på at udelukke eksistensen af statsstøtte ⁽¹⁷⁴⁾.
- (239) Kommissionen konkluderer derfor, at de foranstaltninger, der er undersøgt ovenfor (med undtagelse af foranstaltningen i punkt 5.3.9), er selektive fordele, der ikke er begrundet i skattesystemets karakter og indretning.

5.5. Konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen

- (240) Ovennævnte foranstaltninger, der udgør selektive fordele, kan udgøre statsstøtte, hvis de fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen, og for så vidt som de påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. I henhold til fast retspraksis anses en selektiv fordel, der indrømmes af staten, for at fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene, når det er sandsynligt, at den vil forbedre modtagerens konkurrenceevne i forhold til andre konkurrerende virksomheder ⁽¹⁷⁵⁾. Der antages således at være tale om konkurrencefordrejning i henhold til artikel 107 TEUF, når staten giver en virksomhed en økonomisk fordel i en liberaliseret sektor, hvor den er eller kan være i konkurrence ⁽¹⁷⁶⁾.
- (241) Eftersom den græske stat på internationalt plan har udliciteret den koncession, som Cosco påtog sig, åbnede den markedet for havnetjenester for konkurrence. Da forskellige virksomheder fra forskellige medlemsstater kan konkurrere om tildelingen af havnekoncessioner, kan indrømmelsen af de specifikke skattemæssige fordele til PCT, der ikke var tilgængelige for alle de potentielle kandidater på tidspunktet for udbuddet, anses for i det mindste potentielt at have fordrejet konkurrencen.
- (242) Allerede da PCT overtog koncessionsaftalen, havde havnen i Piræus betydelig kapacitet (1,6 mio. TEU) og blev anset for en potentiel konkurrent for andre EU-havne ⁽¹⁷⁷⁾. Havnen i Thessaloniki, havnen i Constanza i Rumænien, havnen Koper i Slovenien og en række havne i Italien kan eksempelvis anses for direkte eller i det mindste potentielle konkurrenter for PCT. I henhold til koncessionsaftalen udvides pier II og III af containerterminalen, der gennemføres af PCT, så de opnår en meget betydelig kapacitet (op til 3,7 mio. TEU) inden 2015. Denne nye kapacitet, hvis etablering er blevet støttet af de omhandlede foranstaltninger, kan potentielt påvirke både konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne, da forskellige havne i forskellige medlemsstater i nogle tilfælde har de samme kunder som PCT og i det mindste potentielt er konkurrenter til denne virksomhed.

⁽¹⁷³⁾ Jf. afgørelse C(2013) 9253 final — statsstøtte SA.36894 om »reset of the Ionia Odos S.A. project«, afgørelse C(2013) 9275 final — statsstøtte SA.36877 om »reset of the Aegean Motorway S.A. project«, afgørelse C(2013) 9253 final — statsstøtte SA.36878 om »Olympia Odos S.A. project« og afgørelse C(2013) 9274 final — statsstøtte SA. 36893 om »Central Motorway (E65) project«.

⁽¹⁷⁴⁾ Kommissionen har under alle omstændigheder forstået, at skattefritagelserne til fordel for PCT først blev indført i loven om ratificering af koncessionsaftalen og ikke i selve koncessionsaftalen, fordi PPA ikke har kompetence til at indrømme skattefritagelser. I modsætning til de sager, som de græske myndigheder og PCT gør gældende, havde de omhandlede koncessioner alene til formål at gennemføre investeringsprojektet uden nogen form for statsstøtte eller offentlig støtte.

⁽¹⁷⁵⁾ Sag 730/79, Philip Morris, Sml. 1980, s. 267, præmis 11, forenede sager T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 til 607/97, T-1/98, T-3/98 til T-6/98 og T-23/98, Alzetta Mauro m.fl. mod Kommissionen, Sml. 2000 II, s. 2325, præmis 80.

⁽¹⁷⁶⁾ Forenede sager T-298/97, T-312/97 osv. Alzetta, Sml. 2000 II, s. 2325, præmis 141 til 147, sag C-280/00, Altmark Trans, Sml. 2003 I, s. 7747.

⁽¹⁷⁷⁾ Jf. Kommissionens beslutning af 18. december 2009 i sag C 21/09 (ex N 105/08, N 168/08 og N 169/08) — Grækenland — offentlig finansiering af infrastruktur og udstyr i havnen i Piræus (EUT C 402 af 29.12.2012, s. 25, punkt 90 og 91).

- (243) Kommissionen bemærker desuden, at containerterminaler til omladningstrafik, som modtagerens, er meget mere eksponeret for konkurrence, herunder fra tredjelande (i Middelhavsområdet). Som følge af denne investering har Cosco f.eks. koncentreret sine rederiaktiviteter i Piræus i stedet for i de italienske og spanske omladningshavne, selskabet tidligere anvendte. PCT konkurrerer med andre EU-havne og vil øge sin andel af markedet i de kommende år.
- (244) Da de omhandlede skatteforanstaltninger sikrede PCT yderligere likviditet, navnlig i de første faser af anlægsprojektet, hjalp de Cosco med at udvide dets aktiviteter på EU-markedet for havnetjenester og styrkede potentielt dets konkurrenceposition på dette marked.
- (245) Det følger af ovennævnte overvejelser, at de omhandlede foranstaltninger sandsynligvis vil påvirke samhandelen mellem medlemsstater og vil fordreje eller true konkurrencen. I henhold til Domstolens almindelige praksis er det tilstrækkeligt at godtgøre, at den omhandlede støtte med sandsynlighed vil påvirke samhandelen mellem medlemsstater og truer med at fordreje konkurrencevilkårene⁽¹⁷⁸⁾. På grundlag af ovennævnte analyse finder Kommissionen det ikke nødvendigt at afgrænse det pågældende marked og undersøge markedsstrukturen og de deraf følgende konkurrencevilkår⁽¹⁷⁹⁾.
- (246) Med hensyn til PCT's argument om, at vurderingen af virkningen af skatteforanstaltningerne på konkurrencen og samhandelen ville kræve en undersøgelse af de tilsvarende skattesystemer på de relevante markeder, bemærker Kommissionen, at den omstændighed, at en medlemsstat ved iværksættelse af ensidige foranstaltninger søger at tilnærme konkurrencevilkårene inden for en bestemt økonomisk sektor til de vilkår, som gælder i de øvrige medlemsstater, ifølge fast retspraksis⁽¹⁸⁰⁾ ikke kan fratage disse foranstaltninger deres karakter af støtte.

Konklusion

- (247) I lyset af ovennævnte konkluderer Kommissionen, at alle de skattefordele, der er indrømmet PCT, udgør statsstøtte i den forstand, der er fastsat i artikel 107, stk. 1, TEUF, med undtagelse af den påståede fritagelse for de generelle bestemmelser vedrørende tvangsekspropriering.

6. VURDERING AF FORANSTALTNINGERNES FORENELIGHED

- (248) De græske myndigheder og PCT anfører, at støtteforanstaltningerne bør anses for forenelige med det indre marked i medfør af artikel 107, stk. 3, litra a) og c), TEUF og EU's bestemmelser om regionalstøtte.

6.1. Anvendelse af retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte for 2007-2013⁽¹⁸¹⁾ («retningslinjerne»)

- (249) Kommissionen bemærker, at PCT retligt fik tildelt sin ret til udnyttelse af støtteforanstaltningerne ved offentliggørelse af loven vedrørende foranstaltningerne i lovtidende, dvs. den 30. marts 2009⁽¹⁸²⁾. Kommissionen vil derfor vurdere foranstaltningerne på grundlag af retningslinjerne for 2007-2013, der var gældende i marts 2009.
- (250) Kommissionen bemærker, at de omhandlede støtteforanstaltninger består i ubegrænsede skattemæssige fordele, der ikke kan anses for at være investeringsstøtte, men driftsstøtte i henhold til bestemmelserne om regionalstøtte. Retningslinjerne for 2007-2013 tillader undtagelsesvis og i meget begrænsede tilfælde driftsstøtte⁽¹⁸³⁾ i

⁽¹⁷⁸⁾ Jf. forenede sager T-298/97, T-312/097 osv. Alzetta, Sml. 2000 II, s. 2325, præmis 95, og sag 730/97, Philip Morris, Sml. 1980, s. 267, præmis 9-12.

⁽¹⁷⁹⁾ Jf. eksempelvis forenede sager Alzetta, præmis 95.

⁽¹⁸⁰⁾ Jf. sag C-372/97, Italien mod Kommissionen, Sml. 2004 I, s. 3679, præmis 67 og den deri nævnte retspraksis.

⁽¹⁸¹⁾ Retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte for 2007-2013 (EUT C 54 af 4.3.2006, s. 13).

⁽¹⁸²⁾ Jf. artikel 8 i lov 3755/2009, der fastsætter ikrafttrædelsesdatoen for denne lov.

⁽¹⁸³⁾ Jf. kapitel 5 i retningslinjerne for 2007-2013 og Kommissionens beslutning af 13. februar 2008 i statsstøttesag C 7/08 (ex N 655/07) — Delstaten Sachsens garantiordning for driftskapitallån.

berettigede regioner i medfør af den undtagelse, der er fastsat i artikel 107, stk. 3, litra a), TEUF. Havnen i Piræus er beliggende i regionen Attiki, der i marts 2009 var en region, som var berettiget til regionalstøtte i henhold til artikel 107, stk. 3, litra a), TEUF, som en »statistisk virkning«-region⁽¹⁸⁴⁾. Det skal derfor undersøges, om støtteforanstaltningerne overholder de betingelser for driftsstøtte, der er fastsat i retningslinjerne. Driftsstøtte i henhold til retningslinjerne for 2007-2013 tillades, hvis den er begrundet som følge af dens bidrag til den regionale udvikling og dens art, og hvis dens niveau står i rimeligt forhold til de handicaps, der søges afhjulpet med støtten. Driftsstøtte bør desuden i princippet kun ydes til dækning af et sæt på forhånd afgrænsede støtteberettigede udgifter⁽¹⁸⁵⁾, og støtten skal være begrænset til en bestemt andel af disse udgifter. Den bør altid være af midlertidig karakter, reduceres i tidens løb og udfases, når de berørte regioner opnår reel konvergens med de mere velstående dele af EU.

- (251) Kommissionen bemærker, at ad hoc-støtte i medfør af dens art og de handicaps, der søges afhjulpet med støtten, i princippet ikke kan afhjælpe sådanne handicaps, da det er meget usandsynligt, at bevilling af driftsstøtte til én virksomhed vil afhjælpe handicaps på en generel måde. De græske myndigheders og PCT's begrundelse for støtteforanstaltningerne, dvs. udvikling og modernisering af sektoren for containertransport til søs ved at skabe retssikkerhed i forbindelse med de skattebestemmelser, der finder anvendelse på investeringsprojekter, kan desuden ikke anses for handicaps vedrørende den berørte region, der skal afhjælpes. Selv om Kommissionen accepterede en sådan begrundelse som relevant i denne sag, foreligger der ingen allerede definerede støtteberettigede udgifter vedrørende sådanne handicaps og følgelig et støttebeløb. Støtteforanstaltningerne er desuden ikke depressive over tid og forventedes ikke udfaset, da regionen Attiki blev en »C«-region den 1. januar 2011⁽¹⁸⁶⁾. Støtteforanstaltningerne kan derfor ikke anses for forenelige på grundlag af retningslinjerne for 2007-2013.

6.2. Direkte anvendelse af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF

Mål af fælles interesse

- (252) I sin meddelelse *En bæredygtig fremtid for transporten: På vej mod et integreret og brugervenligt transportsystem med teknologien som drivkraft*⁽¹⁸⁷⁾ understregede Kommissionen, at udviklingen af havne og intermodale terminaler er en nøglefaktor for at gøre et intelligent og integreret logistiksystem til en realitet i EU. I sin meddelelse *EU's søtransportpolitik frem til 2018 — strategiske mål og anbefalinger*⁽¹⁸⁸⁾ understreger Kommissionen, at tilvejebringelsen af nye havneinfrastrukturer og forbedring af udnyttelsen af de eksisterende kapaciteter er nødvendig for at sikre, at EU's havne effektivt kan klare deres funktion som knudepunkt.
- (253) I henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1315/2013⁽¹⁸⁹⁾ bør det transeuropæiske transportnet udvikles gennem en tostrengt struktur, der omfatter et samlet net og et hovednet. Det samlede net udgør den grundlæggende streng i det nye transeuropæiske transportnet. Det består af alle eksisterende og planlagte infrastrukturer, der opfylder kravene i forordningen om det transeuropæiske transportnet. Hovednettet bør udgøre ryggraden i udviklingen af et bæredygtigt multimodalt transportnet, bør stimulere udviklingen af hele det samlede net og bør være indført senest i 2030. Havnen i Piræus er en af havnene i EU's hovednet.
- (254) I den sammenhæng er havnen i Piræus en af de største og vigtigste i Middelhavet, og dens drift er afgørende for udviklingen af Grækenlands økonomi og vigtig for udviklingen af EU's transportpolitiske mål. PCT's investering har udviklet en del af havnen i Piræus til en moderne containerterminal ved at forbedre dens effektivitet, lagerkapacitet, kapacitet til et betjene en ny generation af fragtskibe og sammenkobling. Under koncessionsaftalen forventes det, at kapaciteten vil stige fra mindst 300 000 TEU i det første år af koncessionsperioden til mindst 3 700 000 TEU efter koncessionsperioden på otte år. Det kan derfor konkluderes, at investeringen i havnefaciliteter med elementer af statsstøtte kan bidrage til et mål af almen interesse.

⁽¹⁸⁴⁾ Jf. Kommissionens beslutning af 31. august 2006 i statsstøttesag N 408/06 — Grækenland — Regionalstøttekort 2007-2013 (EUT C 286 af 23.11.2006, s. 5).

⁽¹⁸⁵⁾ F.eks. erstatningsinvesteringer, transportomkostninger eller arbejdskraftomkostninger.

⁽¹⁸⁶⁾ Se fodnote 184.

⁽¹⁸⁷⁾ KOM(2009) 279/4, afsnit 46.

⁽¹⁸⁸⁾ KOM(2009) 8.

⁽¹⁸⁹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1315/2013 af 11. december 2013 om Unionens retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet og om ophævelse af afgørelse nr. 661/2010/EU (EUT L 348 af 20.12.2013, s. 1).

Nødvendigheden af statsstøtte og tilskyndelseeffekt

- (255) I henhold til Kommissionens praksis på området er nødvendigheden af statsstøtte godtgjort, hvis det kan bevises, at beløbet for den nettoindtjening, investeringsprojektet genererer, ikke er tilstrækkeligt til at dække investorens investeringsomkostninger. Hvis denne indtjening ikke er tilstrækkelig, ville projektet ikke være blevet gennemført af en privat investor uden offentlig støtte, og statsstøtte anses i så fald for nødvendig.
- (256) De græske myndigheder og modtageren hævder, at støtteforanstaltningerne var nødvendige, fordi de projektfianseringsordninger, som PCT ville have opnået uden dem, ville have været betydeligt mere ugunstige og kunne have bragt gennemførelsen af projektet i fare.
- (257) Kommissionen har konsekvent vurderet, at havneinfrastrukturprojekter kræver betydelige kapitalinvesteringer, der kun betaler sig på meget lang sigt, og at deres økonomiske levedygtighed ikke altid kan sikres uden offentlig støtte. I dette tilfælde havde PPA, den ordregivende myndighed, der gennemførte udbudsproceduren med henblik på udvælgelsen af koncessionshaveren for havnen i Piræus, allerede beregnet, at projektets økonomiske levedygtighed ville være sikret, hvilket dokumenteres af det forhold, at den udvalgte modtager i henhold til udbudsdokumenterne skulle påtage sig hele investeringen for egen regning. PCT påtog sig desuden udvidelsen af pier II og opførelsen af pier III ud fra den antagelse, at den skulle dække alle investeringsomkostninger i forbindelse med projektet. Da PCT indgav sit bud, som blev antaget af PPA, anslog den, at dens investering i havnen i Piræus ville være rentabel uden offentlig støtte, da den ellers ikke ville have indgivet budet eller ville have indgivet det med forbehold med hensyn til projektets rentabilitet uden skattemæssig særbehandling. Det forhold, at Cosco ønskede at udvikle havnen i Piræus til den førende containerterminal i Middelhavet, viser havnens potentiale, og at der aldrig herskede tvivl om investeringsprojektets rentabilitet⁽¹⁹⁰⁾. De omhandlede foranstaltninger kan derfor ikke anses for at sikre investeringsprojektets økonomiske levedygtighed.
- (258) Det forhold, at China Development Bank afventede vedtagelsen af ratificeringsloven, godtgør ikke nødvendigheden af støtteforanstaltningerne. Eftersom koncessionsaftalen skulle ratificeres ved lov i overensstemmelse med græsk lovgivningspraksis, ville enhver bank have afventet vedtagelsen af ratificeringsloven, uden at dette specifikt afhang af indrømmelsen af de omhandlede foranstaltninger. Den beskyttelse, som Den Europæiske Investeringsbank krævede mod generelle eller diskriminerende lovændringer, godtgør heller ikke nødvendigheden af støtten.
- (259) PCT indledte først anlægsarbejdet efter ratificeringen af koncessionsaftalen ved lov. Dette skyldes dog også, at alle offentlige kontrakter af denne art skal ratificeres ved lov. Enhver virksomhed i PCT's situation ville under alle omstændigheder have afventet ratificeringen af koncessionsaftalen. Cosco havde desuden allerede forpligtet sig til at gennemføre projektet, da selskabet afgav sit bud, hvilket fandt sted inden vedtagelsen af bevillingsloven, dvs. ratificeringsloven. Da tilbuddet blev afgivet, vidste Cosco, at det var retligt forpligtet til at gennemføre investeringen, hvis dets tilbud blev antaget af PPA.
- (260) Modtageren påberåbte sig desuden på intet tidspunkt, at der var en finansieringskløft, som skulle dækkes af de omhandlede foranstaltninger. Det forhold, at PCT først kvantificerede støttebeløbet, efter at Kommissionen havde indledt den formelle undersøgelsesprocedure, dvs. næsten fem år efter undertegnelsen af koncessionsaftalen, viser, at PCT ikke tog højde for støttebeløbet i sin indledende forretningsplan — heller ikke, da Cosco besluttede at påtage sig investeringen. Med hensyn til Kommissionens afgørelser og beslutninger, som modtageren har henvist til, og hvor Kommissionen har godkendt ikke-anmeldt støtte i tilfælde, hvor støtten ikke på forhånd var blevet kvantificeret, bemærker Kommissionen, at de nævnte sager ikke er relevante for denne sag, da de ikke vedrører finansieringen af havneinfrastruktur, hvor der skal påvises en specifik finansieringskløft, også når der udføres en efterfølgende vurdering af forenelighed. Denne støtte kan følgelig ikke anses for nødvendig for gennemførelsen af projektet, da PCT under alle omstændigheder ville have påtaget sig det.

⁽¹⁹⁰⁾ Den økonomiske levedygtighed og rentabiliteten af investeringsprojektet er desuden allerede blevet bekræftet af den omstændighed, at PCT's investeringer i havnen i Piræus allerede har opnået meget positive finansielle resultater.

- (261) Som allerede forklaret ovenfor består de omhandlede foranstaltninger i ubegrænsede skattemæssige foranstaltninger, der udgør driftsstøtte, som normalt er forbudt. Sådant støtte kan kun accepteres under særlige og specifikt fastsatte betingelser. I forbindelse med vurderingen af foreneligheden af finansieringen af havneinfrastrukturprojektet på grund af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF kan denne type støtte ikke anses for forenelig.
- (262) Modtageren hævder, at et markedssvigt i dette tilfælde omfatter behovet for at sikre stabilitet, retssikkerhed og fleksibilitet med hensyn til de skattemæssige rammer for gennemførelsen af koncessionsaftalen. I den henseende bemærker Kommissionen, at behovet for at sikre stabilitet, retssikkerhed og fleksibilitet i overensstemmelse med Kommissionens sædvanlige praksis ikke kan anses for et markedssvigt eller for et gyldigt grundlag for foreneligheden af støtteforanstaltninger. Manglende på en sådan »ramme« afholdt desuden — hvilket er vigtigere — ikke Cosco fra at påtage sig at investere i havnen i Piræus. Kommissionen finder derfor, at målet om at sikre stabilitet, retssikkerhed og fleksibilitet ikke kan godtgøre nødvendigheden eller tilskyndelsesvirkningen af de omhandlede støtteforanstaltninger.
- (263) I lyset af ovennævnte mener Kommissionen, at de støtteforanstaltninger, der blev indrømmet PCT, ikke var nødvendige, da det ikke er blevet godtgjort, at Cosco ville have opgivet gennemførelsen af projektet uden dem. Støtteforanstaltningerne udgør derfor driftsstøtte, som fritager PCT for omkostninger, virksomheden ellers skulle have afholdt, og kan ikke betegnes som forenelige. På grundlag af denne konklusion finder Kommissionen det ikke nødvendigt yderligere at undersøge de andre betingelser i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF vedrørende proportionalitet og fordrejning af konkurrencen for at konkludere, at støtteforanstaltningerne er uforenelige.

7. TILBAGEBETALING AF STØTTEN

I henhold til fast retspraksis skal støtte, som af Kommissionen er blevet erklæret for uforenelig med det indre marked, tilbagebetales for at genoprette den oprindelige situation⁽¹⁹¹⁾. Da ovennævnte foranstaltninger udgør ulovlig og uforenelig statsstøtte, skal Kommissionen kræve tilbagebetaling af ulovligt ydet støtte, der er uforenelig med det indre marked, medmindre modtageren kan have legitime forventninger eller kan påberåbe sig et generelt princip i EU-retten⁽¹⁹²⁾.

Kvantificering

- (264) De græske myndigheders og modtagerens kvantificering af støtten var baseret på de hypotetiske forudsætninger i PCT's forretningsplan for 2009. De kan derfor ikke bruges som grundlag for den præcise kvantificering af støttebeløbene.
- (265) Da de græske myndigheder ikke har fremlagt tilstrækkelige oplysninger, fastsættes der i denne afgørelse ikke det præcise støttebeløb, som PCT har modtaget under hver enkelt foranstaltning. Kommissionen mener dog, at følgende oplysninger bør lægges til grund, når medlemsstaten fastsætter det beløb af uforenelig statsstøtte, som PCT skal tilbagebetale:

— Fritagelse for indkomstbeskatning af påløbne renter indtil den dato, hvor pier III tages i brug:

- (266) Denne foranstaltning indebærer støtte til PCT svarende til den indkomstskat, som PCT normalt skulle have betalt af påløbne renter indtil den dato, hvor pier III blev taget i brug, og som PCT blev fritaget for i medfør af artikel 2, stk. 1, i loven.
- (267) De græske myndigheder har anført, at PCT i praksis ikke opnåede en fordel ved denne bestemmelse, da virksomheden i sin skattepligtige indkomst indregnede de renter, der var påløbet dens likvide midler (hvorfor der skulle betales indkomstskat af denne indkomst). De bør derfor fremlægge dokumentation for, at det faktisk er tilfældet.

⁽¹⁹¹⁾ Jf. eksempelvis sag C-348/93, Kommissionen mod Italien, Sml. 1995 I, s. 00673, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis.

⁽¹⁹²⁾ Jf. eksempelvis forenede sager T-239/04 og T-323/04, Italien og Brandt Italia SpA mod Kommissionen, Sml. 2007 II, s. 3265, præmis 153-154 og den deri nævnte retspraksis.

- (268) Hvis PCT anvendte denne bestemmelse, bør de græske myndigheder oplyse følgende datoer:
- den dato, fra hvilken PCT var fritaget for indkomstskat af påløbne renter
 - den dato, hvor pier III blev taget i brug.
- (269) De græske myndigheder bør som udgangspunkt tage PCT's indeståender i de græske banker hvert år (efter datoen for fritagelsen for indkomstskat af påløbne renter) og de relevante renter, der er opnået hvert år, og anvende dem på den indkomstskatteprocent, der er gældende i det enkelte år.
- Ret til refusion af momstilgodehavende, uanset om kontraktgenstanden eller dele heraf er færdiggjort
- (270) Denne foranstaltning indebærer støtte til PCT, der svarer til hele beløbet for den momsrefusion, virksomheden fortsat har ret til (i henhold til denne bestemmelse), hvis projektet ikke er påbegyndt fem år efter afholdelsen af de tilknyttede udgifter.
- (271) I henhold til de græske myndigheder har PCT taget investeringsprojektet i brug inden for fem år fra projektets start, og undtagelsesperioden på fem år har derfor ikke ført til et specifikt beløb, som skal tilbagebetales.
- (272) De græske myndigheder har dog ikke fremlagt dokumentation for, at opførelsen af projektet er færdiggjort, og at investeringen er taget i brug. De græske myndigheder bør derfor fremlægge dokumentation for færdiggørelsen af projektet. De bør desuden fremlægge listen over fakturaer vedrørende dette anlægsprojekt og de datoer, hvor PCT modtog momsrefusion for disse fakturaer.
- (273) Såfremt opførelsen af projektet ikke er færdiggjort, vil femårsdagen fra datoen for refusion af moms for hver faktura vedrørende dette projekt være datoen for tildeling af støtte. Støtten ville i hvert tilfælde være det refunderede momsbeløb.
- Bred definition af investeringsgode => direkte ret til refusion af 90 % af momstilgodehavende uden revision
- (274) Denne foranstaltning indebærer støtte til PCT, der således svarer til de renter, der er påløbet den refunderede moms af alle andre udgifter end til anlægsaktiver (vedrørende investeringsgodet) fra det tidspunkt, hvor refusionen blev stillet til rådighed for PCT, og indtil det tidspunkt, hvor PCT ville være berettiget til en sådan refusion, dvs. tre år senere, eller indtil det tidspunkt, hvor PCT ville have kunnet modregne sit momstilgodehavende (vedrørende disse udgifter) i den skyldige moms.
- (275) De græske myndigheder bør skelne mellem moms vedrørende anlægsaktiver, der er omfattet af begrebet investeringsgode, og den indgående moms vedrørende andre arbejder og tjenesteydelser. Denne indgående moms skal derefter beregnes. På grundlag af det beløb, der fås ved denne beregning, skal de græske myndigheder beregne den rente, staten bør modtage for kontant forskudsbetaling inden den treårige periode, op til hvilket PCT under alle omstændigheder kan modtage refusion. Disse renter skal derefter beregnes for perioden fra det tidspunkt, hvor refusionen blev stillet til rådighed for PCT, og indtil PCT ville have haft ret til en sådan refusion, nemlig tre år senere. Hvis det kan dokumenteres, at PCT kunne modtage refusion inden den treårige periode, beregnes den relevante rente indtil det tidspunkt, hvor PCT ville have været i stand til at modregne sin indgående moms (vedrørende disse udgifter) i virksomhedens skyldige moms.
- Retten til morarenter uden procedurekrav eller tidsfrister, hvis staten ikke refunderer moms
- (276) Denne foranstaltning indebærer støtte til PCT, der svarer til de renter, virksomheden (i medfør af denne bestemmelse) kan kræve fra den græske stat efter udløbet af fristen på 60 dage fra det tidspunkt, hvor den indgav den relevante momsangivelse (med anmodning om momsrefusion), mens andre virksomheder i en tilsvarende situation ikke har ret til renter.

(277) PCT har anført, at den ikke udnyttede denne bestemmelse. Hvis dette ikke er tilfældet, og sådanne renter er blevet betalt af staten, bør de græske myndigheder fremlægge oplysninger om de præcise rentebetalinger og de datoer, hvor betalingerne fandt sted. Disse datoer er da datoerne for tildeling af støtte, og de tilsvarende betalte renter er da de ydede støttebeløb på disse datoer.

— Underskudsforeløb uden tidsbegrænsning

(278) Støtten er i dette tilfælde den yderligere selskabsskat, som PCT skulle have betalt, hvis der ikke var foretaget foreløb af underskud ud over tidsfristen på fem år. Den ydede støtte er med andre ord lig med forskellen mellem den indkomstskat, PCT faktisk har betalt, og den indkomstskat, virksomheden skulle have betalt, hvis den ikke havde haft mulighed for at fremføre underskud i mere end fem år efter deres bogføring.

(279) Støttedatoen er i dette tilfælde den dato, hvor skatten skulle have været betalt. De græske myndigheder bør fremlægge dokumentation for PCT's årlige skatteunderskud og dokumentere, om de blev fremført i en periode på mere end fem år. Hvis det er tilfældet, skal de beregne virkningen af disse tab for skattegrundlaget og følgelig den tilsvarende indkomstskat, som PCT ikke betalte som følge af denne foreløb.

— Valgfrihed mellem tre afskrivningsmetoder

(280) PCT har oplyst, at den anvendte den faste lineære afskrivningsmetode. De græske myndigheder bør fremlægge dokumentation for, at kun fast lineær afskrivning er blevet anvendt, og bør ikke give mulighed for at skifte til andre afskrivningsmetoder. Hvis der er anvendt en anden afskrivningsmetode, vil støtten være forskellen mellem den selskabsskat, som PCT skulle betale ved brug af den faste lineære afskrivning, og den selskabsskat, den skulle betale ved brug af en af de andre to metoder. Støttedatoen er i dette tilfælde den dato, hvor den yderligere skat skulle have været betalt.

— Fritagelse for betaling af stempelafgifter på låneaftaler og enhver tillægsaftale om finansiering af projektet

(281) De græske myndigheder bør angive, om PCT har indgået andre låneaftaler end de nævnte med Cosco. Med hensyn til disse aftaler vil den ydede støtte til PCT være lig med de tilsvarende stempelafgifter, der finder anvendelse for disse lån. Datoen for ydelse af støtten er forfaldsdatoen for disse stempelafgifter.

— Fritagelse til fordel for PCT's kreditorer for skatter, bidrag og rettigheder til fordel for staten eller tredjemand, som de normalt skulle betale, for så vidt angår kontakter vedrørende overførsel af forpligtelser og rettigheder, der følger af PCT's låneaftaler

(282) Denne foranstaltning indebærer støtte til PCT's kreditorer, navnlig Cosco, som er lig med det stempelafgiftsbeløb, som Cosco normalt skulle betale i henhold til de generelt gældende bestemmelser, hvis et lån, der er omfattet af en aftale med PCT, blev overført til tredjemand.

(283) I henhold til de græske myndigheder ydede Cosco to lån til PCT i 2009, der blev tilbagebetalt i 2011. På det grundlag har Kommissionen ikke grund til at antage, at en sådan overførsel fandt sted.

(284) De græske myndigheder bør oplyse, om denne bestemmelse er blevet anvendt. Hvis det er tilfældet, bør de fastsætte den stempelafgift, der skulle have været betalt for sådanne juridiske dokumenter.

— Fritagelse for betaling af stempelafgifter for enhver kompensation, som PPA måtte give PCT under koncessionsaftalen, og som er uden for anvendelsesområdet for momsloven

(285) Denne foranstaltning indebærer en fordel for PCT, der svarer til den stempelafgift, som virksomheden skulle have betalt under sådanne omstændigheder, og som den er fritaget for. De græske myndigheder bør oplyse, om denne bestemmelse er blevet anvendt. Hvis det er tilfældet, bør de fastsætte de støttebeløb, der er ydet til PCT, og datoen for deres udbetaling på samme måde som for ovennævnte foranstaltninger.

— Særbehandling af udenlandske investeringer efter PCT's anmodning

(286) I følge de græske myndigheder er denne ordning ikke blevet anvendt. Som nævnt i betragtning 220 har PCT ikke desto mindre ret til at anmode om og opnå denne særbehandling.

Tidspunkt

(287) Senest to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse til Den Helleniske Republik skal Grækenland underrette Kommissionen om de foranstaltninger, der er planlagt eller iværksat:

- i. angivelse af de foranstaltninger, der kan være omfattet af de minimis-forordningen, og indgivelse af dokumentation herfor
- ii. angivelse af de foranstaltninger, der er blevet tilbagesøgt, eller angivelse af de vedtagne planer for tilbagesøgning.

(288) Senest fire måneder efter meddelelsen af denne afgørelse til Den Helleniske Republik skal Grækenland meddele Kommissionen, at den har gennemført tilbagesøgningen.

(289) Dette er i princippet sidste frist for tilbagesøgning.

(290) I de tilfælde, hvor PCT opnåede en fordel, der ikke oversteg de tærskler, der er anført i Kommissionens forordning (EF) nr. 1407/2013⁽¹⁹³⁾, bør fordelene ikke anses for statsstøtte, hvis alle de betingelser, der er fastsat ved forordningen er opfyldt, og er ikke genstand for tilbagesøgning.

(291) De beløb, der skal tilbagesøges, tilskrives rente fra den dato, hvor de blev stillet til rådighed for PCT, indtil de er tilbagebetalt. Renten beregnes med renters rente i overensstemmelse med kapitel V i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004⁽¹⁹⁴⁾ og Kommissionens forordning (EF) nr. 271/2008⁽¹⁹⁵⁾ om ændring af forordning (EF) nr. 794/2004.

8. KONKLUSION

(292) Kommissionen finder, at Grækenland ulovligt har gennemført følgende støtteforanstaltninger i strid med artikel 108, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde:

1. fritagelse for indkomstbeskatning af påløbne renter indtil den dato, hvor pier III tages i brug
2. ret til refusion af momstilgodehavende, uanset om kontraktgenstanden er færdiggjort, definition af begrebet »investeringsgode« med hensyn til momsbestemmelser, ret til udestående renter fra den første dag efter den 60. dag efter ansøgningen om momsrefusion

⁽¹⁹³⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 1407/2013 af 18. december 2013 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på de minimis-støtte (EUT L 352 af 24.12.2013, s. 1).

⁽¹⁹⁴⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EUT L 140 af 30.4.2004, s. 1)

⁽¹⁹⁵⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 271/2008 af 30. januar 2008 om ændring af forordning (EF) nr. 794/2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EUT L 82 af 25.3.2008, s. 1).

3. underskudsfrøførsel uden tidsbegrænsning
4. valgfrihed mellem tre afskrivningsmetoder vedrørende investeringsomkostningerne til ombygning af pier II og opførelse af pier III
5. fritagelse for betaling af stempelafgifter på låneaftaler og enhver tillægsaftale om finansiering af projektet
6. fritagelse for skatter, stempelafgifter, bidrag og andre rettigheder til fordel for staten eller tredjemand, for så vidt angår kontrakter mellem kreditorerne i de låneaftaler, hvorved forpligtelserne og de deraf resulterende rettigheder overføres
7. fritagelse for betaling af stempelafgifter for enhver kompensation, som PPA måtte give PCT under koncessionsaftalen, og som er uden for anvendelsesområdet for momsloven
8. beskyttelse i henhold til den særlige beskyttelsesordning for udenlandske investeringer.

(293) De græske myndigheder har ikke fritaget PCT for reglerne vedrørende tvangsekspropriering og ydede derfor ikke støtte til PCT i denne henseende.

(294) Alle ovennævnte støtteforanstaltninger er uforenelige med traktaten og skal tilbagesøges —

VEDTAGET FØLGENDE AFGØRELSE:

Artikel 1

Følgende statsstøtteforanstaltninger til fordel for Piraeus Container Terminal S.A. og dens kreditor, Cosco, som ulovligt blev gennemført af Grækenland i strid med artikel 108, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, er uforenelige med det indre marked:

1. fritagelse for indkomstbeskatning af påløbne renter indtil den dato, hvor pier III tages i brug
2. ret til refusion af momstilgodehavende, uanset om kontraktgenstanden er færdiggjort, definition af begrebet »investeringsgode« med hensyn til momsbestemmelser, ret til udestående renter fra den første dag efter den 60. dag efter ansøgningen om momsrefusion
3. underskudsfrøførsel uden tidsbegrænsning
4. valgfrihed mellem tre afskrivningsmetoder vedrørende investeringsomkostningerne til ombygning af pier II og opførelse af pier III
5. fritagelse for betaling af stempelafgifter på låneaftaler og enhver tillægsaftale om finansiering af projektet
6. fritagelse for skatter, stempelafgifter, bidrag og andre rettigheder til fordel for staten eller tredjemand, for så vidt angår kontrakter mellem kreditorerne i de låneaftaler, hvorved forpligtelserne og de deraf resulterende rettigheder overføres
7. fritagelse for betaling af stempelafgifter for enhver kompensation, som PPA måtte give PCT under koncessionsaftalen, og som er uden for anvendelsesområdet for momsloven
8. beskyttelse i henhold til den særlige beskyttelsesordning for udenlandske investeringer.

Artikel 2

De græske myndigheder ydede ikke statsstøtte ved at fritage Piraeus Container Terminal S.A. for reglerne vedrørende tvangsekspropriering.

Artikel 3

1. Grækenland skal tilbagesøge den i artikel 1 omhandlede uforenelige støtte fra PCT og dens moderselskab Cosco.
2. De beløb, der skal inddrives, tilskrives rente fra den dato, hvor de blev stillet til rådighed for modtageren, indtil de er tilbagebetalt.
3. Renten beregnes med renters rente i overensstemmelse med kapitel V i forordning (EF) nr. 794/2004 og forordning (EF) nr. 271/2008 om ændring af forordning (EF) nr. 794/2004.
4. Grækenland ophæver alle bestemmelser, der gør det muligt at fortsætte de i artikel 1 omhandlede foranstaltninger med virkning fra datoen for vedtagelsen af denne afgørelse.
5. Grækenland indstiller alle udestående betalinger af den i artikel 1 omhandlede støtte med virkning fra datoen for vedtagelsen af denne afgørelse.

Artikel 4

1. Tilbagesøgningen af den i artikel 1 omhandlede støtte iværksættes øjeblikkeligt og effektivt.
2. Grækenland efterkommer denne afgørelse senest fire måneder efter meddelelsen deraf.

Artikel 5

1. Senest to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse sender Grækenland følgende oplysninger:
 - a) det samlede beløb (hovedstol og renter), der skal tilbagesøges fra PCT og dens moderselskab Cosco
 - b) en detaljeret beskrivelse af allerede truffne og planlagte foranstaltninger med henblik på at efterkomme denne afgørelse
 - c) dokumentation for, at PCT og dens moderselskab Cosco har fået påbud om at tilbagebetale støtten.
2. Grækenland underretter løbende Kommissionen om resultaterne af gennemførelsen af de nationale foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til denne afgørelse, indtil tilbagebetalingen af den i artikel 1 nævnte støtte er afsluttet. Grækenland indsender på Kommissionens anmodning straks oplysninger om, hvilke foranstaltninger der allerede er truffet eller planlagt for at efterkomme afgørelsen. Grækenland sender tillige detaljerede oplysninger om, hvor store støttebeløb og renter støttemodtageren allerede har tilbagebetalt.

Artikel 6

Denne afgørelse er rettet til Grækenland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 23. marts 2015.

På Kommissionens vegne
Margrethe VESTAGER
Medlem af Kommissionen

ISSN 1977-0634 (elektronisk udgave)
ISSN 1725-2520 (papirudgave)



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA