

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 2 juli 2008

betreffende de maatregelen C 16/04 (ex NN 29/04, CP 71/02 en CP 133/05) die door Griekenland ten behoeve van Hellenic Shipyards ten uitvoer zijn gelegd

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2008) 3118)

(Slechts de tekst in de Griekse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2009/610/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 88, lid 2, eerste alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name op artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken ⁽¹⁾, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

- (1) Bij brief van 9 september 2003 verzochten de Griekse autoriteiten de Commissie namens Hellenic Shipyards SA (HSY) een wijziging van het investeringsplan voor de herstructurering van de onderneming goed te keuren; de steun voor het oorspronkelijke plan was door de Commissie bij beschikking van 15 juli 1997 in zaak 401/97 ⁽²⁾ (hierna: „beschikking N 401/97”) goedgekeurd. Volgens het gewijzigde plan, dat dateert van november 2002, heeft HSY toestemming van de Griekse autoriteiten gevraagd en uiteindelijk gekregen om de uitvoering van het investeringsplan vóór 30 juni 2004 te voltooien. Bovendien is volgens het gewijzigde plan de in 1997 door de Commissie goedgekeurde steun nog niet aan HSY uitbetaald.
- (2) Bij brief van 31 oktober 2003 legden de Griekse autoriteiten uit dat het gewijzigde plan aan de Commissie was toegezonden „ter informatie” en dat het geen officiële aanmelding betrof.
- (3) Bij brief van 18 november 2003 vroeg de Commissie de Griekse autoriteiten duidelijk te maken of ze van plan waren om HSY ten behoeve van het gewijzigde investeringsplan steun te verlenen of uit te betalen. In dezelfde brief herinnerde de Commissie de Griekse autoriteiten eraan dat in dat geval, en in overeenstemming met Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag ⁽³⁾ (hierna: „Verordening (EG) nr. 659/1999”), de Commissie van deze steun in kennis moet worden gesteld en dat de maatregel niet mag worden uitgevoerd voordat de Commissie hierover een formeel besluit heeft genomen.
- (4) Bij brief van 16 januari 2004 verklaarden de Griekse autoriteiten dat de steun die zij voornemens waren te verlenen „bestaande steun” was, die voldeed aan de voorwaarden van het goedkeuringsbesluit van de Commissie van 1997, en dat de Griekse autoriteiten bevoegd waren om wijzigingen in het herstructureringsplan goed te keuren, met inbegrip van de verlenging van het tijdschema voor de uitvoering van het plan.
- (5) Bij brief van 20 februari 2004 bracht de Commissie haar twijfels ten aanzien van de geldigheid van bovenstaande verklaringen over aan de Griekse autoriteiten.
- (6) Bij brief van 27 februari 2004 verklaarden de Griekse autoriteiten dat er tot die datum geen steun aan HSY was verleend.
- (7) Bij besluit (2004) 1359 van 20 april 2004 ⁽⁴⁾ (hierna: „het besluit tot inleiding van de procedure”) heeft de Commissie in verband met de wijzigingen die waren aangebracht in het investeringsplan, dat gedeeltelijk werd gefinancierd met de bij besluit N 401/97 goedgekeurde investeringssteun, de procedure van artikel 88, lid 2, van het Verdrag ingeleid. In het besluit tot inleiding van de procedure werd ook aangegeven dat de Griekse staatsbank Elliniki Trapeza Viomichanikis Anaptyxis (Helleense Bank voor industriële ontwikkeling, hierna: „ETVA”) verscheidene leningen en garanties aan HSY had toegekend en dat de Griekse autoriteiten hadden nagelaten jaarlijks een verslag in te dienen, zoals was vereist.
- (8) Na enkele malen verlenging van de uiterste termijn voor het indienen van opmerkingen te hebben gevraagd en gekregen, diende Griekenland zijn opmerkingen over het besluit tot inleiding van de procedure in bij brief van 20 oktober 2004.
- (9) Het besluit van de Commissie om de procedure in te leiden werd bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ⁽⁵⁾. De Commissie verzocht belanghebbenden om hun opmerkingen over de maatregelen kenbaar te maken.
- (10) Na enkele malen verlenging van de uiterste termijn voor het indienen van opmerkingen te hebben gevraagd en gekregen, zond HSY zijn opmerkingen over het besluit tot inleiding van de procedure in bij brief van 18 oktober 2004. Deze opmerkingen waren dezelfde die Griekenland in zijn brief van 20 oktober 2004 had gemaakt. Elefsis, een Griekse concurrent van HSY, maakte bij brief van 10 september 2004 zijn opmerkingen kenbaar. Deze opmerkingen werden aan Griekenland toegezonden bij

- brieven van 16 december 2004 en 23 december 2004; Griekenland antwoordde op deze brieven bij brieven van respectievelijk 20 januari 2005 en 26 januari 2005. Bij brief van 29 maart 2005 zond de Commissie aanvullende opmerkingen van Elefsis door aan Griekenland, dat bij brief van 23 mei 2005 antwoordde.
- (11) Vanaf 2002 had de Commissie klachten ontvangen van Elefsis, dat stelde dat HSY had geprofiteerd van verscheidene onwettige en onverenigbare steunmaatregelen en misbruik had gemaakt van door de Commissie goedgekeurde steun. Deze brieven dateerden van 23 mei 2002, 28 mei 2002, 14 augustus 2002, 24 april 2003, 3 februari 2004, 4 maart 2004, 30 juni 2004, 8 april 2005, 27 april 2005, 24 mei 2005, 10 juni 2005, 15 juli 2005, 28 juli 2005, 13 september 2005, 16 september 2005, 21 oktober 2005, 12 december 2005, 23 december 2005, 6 januari 2006, 10 januari 2006, 12 januari 2006, 18 januari 2006, 23 januari 2006, 3 februari 2006, 9 februari 2006, 23 maart 2006, 28 maart 2006, 6 april 2006, 20 april 2006, 24 mei 2006 en 2 juni 2006. De Commissie stuurde brieven naar klager op 27 juni 2002, 22 juli 2004 en 12 augustus 2005.
- (12) Deze klachten werden geregistreerd onder de nummers CP 71/02 en CP 133/05.
- (13) De Commissie heeft Griekenland om informatie gevraagd bij brieven van 30 januari 2003, 30 juli 2004, 2 mei 2005, 24 mei 2005, 24 maart 2006, 24 mei 2006 en 29 mei 2006. Griekenland heeft op deze brieven geantwoord op 31 maart 2003, 21 oktober 2004, 17 december 2004, 20 juni 2005, 25 april 2006, 30 mei 2006 en 1 juni 2006.
- (14) De Commissie heeft op 22 maart 2006 een bijeenkomst gehad met de Griekse autoriteiten (bij welke gelegenheid de Griekse autoriteiten werden vergezeld door vertegenwoordigers van HSY en van de Bank van Piraeus, en genoemde autoriteiten de Commissie enkele aanvullende documenten overhandigden). Met de klager hebben bijeenkomsten plaatsgevonden op 10 januari 2003, 14 januari 2005, 10 maart 2005, 20 mei 2005, 19 oktober 2005, 8 november 2005 en 23 maart 2006, en met Thyssen Krupp Marine Systems AG (hierna: „TKMS”) op 21 maart 2006.
- (15) Bij besluit C(2006) 2983 van 4 juli 2006 ⁽⁶⁾ (hierna: „het besluit tot uitbreiding van de procedure”) heeft de Commissie de procedure van artikel 88, lid 2, van het Verdrag uitgebreid tot verschillende aanvullende maatregelen ten gunste van HSY. In dit besluit tot uitbreiding van de procedure wordt ook geconcludeerd dat verscheidene maatregelen waarvan de Commissie niet officieel in kennis is gesteld ofwel onder artikel 296 van het Verdrag vallen, ofwel geen staatssteun vormen in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag.
- (16) Dit besluit tot uitbreiding van de procedure in zaak C 16/04 liet elke andere lopende of toekomstige staatssteunprocedure ten aanzien van HSY onverlet, met name procedure C 40/02.
- (17) Na verlenging van de uiterste termijn voor het indienen van antwoorden te hebben gevraagd en gekregen, antwoordde Griekenland op het besluit tot uitbreiding van de procedure bij brief van 5 oktober 2006.
- (18) Het besluit van de Commissie om de procedure uit te breiden werd bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* (?). De Commissie verzocht belanghebbenden om hun opmerkingen over de maatregelen kenbaar te maken.
- (19) De Commissie ontving opmerkingen van de volgende belanghebbenden. HSY diende opmerkingen in bij brief van 30 oktober 2006. De Griekse Naval Shipyard Holding (hierna: „GNSH”) en TKMS dienden gezamenlijk opmerkingen in bij brief van 30 oktober 2006. De Bank van Piraeus diende opmerkingen in bij brief van 27 oktober 2006 en — na een bijeenkomst met de Commissie op 15 november 2007 — bij brief van 27 december 2006. Na verlenging van de uiterste termijn voor het indienen van antwoorden te hebben gevraagd en gekregen, diende Elefsis opmerkingen in bij brief van 17 november 2006.
- (20) Bij brief van 22 februari 2007 zond de Commissie deze opmerkingen door aan Griekenland, dat bij brieven van 7 maart 2007 en 19 maart 2007 op deze opmerkingen antwoordde. Bij brief van 27 april 2007 zond de Commissie Griekenland bijlagen bij de opmerkingen belanghebbenden, die hadden ontbroken in de brief van 22 februari. In de brief van 27 april 2007 stelde de Commissie tevens een aantal vragen aan Griekenland, dat hierop antwoordde bij brief van 29 juni 2007. Bij brief van 23 augustus 2007 stelde de Commissie vragen aan HSY, dat antwoordde bij brief van 9 oktober 2007. Bij brief van 13 november 2007 verzocht de Commissie Griekenland om meer informatie, waarbij ze de antwoorden van HSY van 9 oktober 2007 doorzond. Griekenland antwoordde bij brieven van 4 december 2007 en 14 december 2007. Op 16 oktober 2007 en 21 januari 2008 hield de Commissie bijeenkomsten met de Griekse autoriteiten. Op 12 februari 2008 zond de Commissie Griekenland aanvullende vragen; Griekenland antwoordde hierop bij brief van 3 maart 2008.
- (21) Op 8 mei 2007 vond er een bijeenkomst plaats tussen de Commissie, TKMS/GNSH en de advocaat van HSY. Bij brief van 21 juni 2007 dienden TKMS en GNSH gezamenlijk aanvullende opmerkingen in. De Commissie zond deze brief op 11 september 2007 door aan Griekenland, dat hierover opmerkingen indiende bij brief van 11 oktober 2007. Na een tweede bijeenkomst op 9 januari 2008 tussen de Commissie en dezelfde personen, dienden TKMS en GNSH gezamenlijk aanvullende opmerkingen in bij brief van 18 januari 2008, die bij brief van 12 februari 2008 werden doorgezonden aan de Griekse autoriteiten.

- (22) Op 15 maart 2007 en op 7 augustus 2007 vonden er bijeenkomsten plaats tussen de Commissie en Elefsis. Na de tweede bijeenkomst diende Elefsis bij brief van 8 november 2007 aanvullende opmerkingen in, die bij brief van 17 januari 2008 werden toegezonden aan Griekenland. Griekenland diende hierover opmerkingen in bij brief van 17 februari 2008.
- (23) De Bank van Piraeus diende bij brief van 22 oktober 2007 aanvullende opmerkingen in, die bij brief van 13 november 2007 werden doorgezonden aan Griekenland. Op 12 februari 2008 verzocht de Bank van Piraeus om een nieuwe bijeenkomst met de Commissie. Deze bijeenkomst vond plaats op 5 maart 2008.
- (24) In artikel 6 van Verordening (EG) nr. 659/1999 wordt bepaald dat de betrokken lidstaat en de andere belanghebbenden een termijn van een maand hebben om hun opmerkingen mede te delen, en wordt tevens het volgende bepaald: „In naar behoren gerechtvaardigde gevallen kan de Commissie deze termijn verlengen”. In dit geval zijn de partijen ook na afloop van deze termijn doorgegaan met het indienen van opmerkingen (en het indienen van verzoeken voor bijeenkomsten met de Commissie). In eerste instantie zond de Commissie deze opmerkingen door aan Griekenland, zodat de Griekse autoriteiten er commentaar op kon geven, waarmee de Commissie Griekenland te kennen gaf dat de Commissie deze na afloop van de termijn van een maand ingediende opmerkingen had geaccepteerd. In eerste instantie accepteerde de Commissie de verzoeken van de belanghebbenden om bijeenkomsten, en tijdens deze bijeenkomsten accepteerde ze tevens de verzoeken van de belanghebbenden om opmerkingen in te mogen dienen teneinde verdere informatie te verstrekken over de tijdens de bijeenkomsten besproken onderwerpen. De Commissie heeft de belanghebbenden echter nooit meegedeeld dat verdere opmerkingen die na de termijn van een maand door hen zouden worden ingediend, zouden worden aanvaard. In het bijzonder heeft de Commissie nooit verklaard dat de belanghebbenden onbeperkt opmerkingen konden indienen of dat zij hen zou informeren wanneer zij geen opmerkingen meer zou accepteren.
- (25) De Commissie is van mening dat de verlenging van de voorgeschreven periode van een maand in dit geval gerechtvaardigd was omdat het besluit tot uitbreiding van de procedure betrekking heeft op een groot aantal maatregelen. Bovendien zijn voor de beoordeling van verschillende van deze maatregelen complexe juridische analyses nodig en moet duidelijkheid worden verkregen over feiten van soms wel tien jaar oud.
- (26) Enkele belanghebbenden bleven echter tot meer dan een jaar na de bekendmaking van het besluit tot uitbreiding van de procedure opmerkingen bij de Commissie indienen. Als de Commissie niet had besloten om de opmerkingen die na een bepaalde datum werden ingediend te negeren, zou deze aanhoudende stroom van opmerkingen de Commissie hebben belet om binnen een redelijke periode tot een definitief besluit te komen⁽⁸⁾. Bovendien maakten enkele partijen opnieuw opmerkingen over kwesties waarover ze in eerdere brieven al opmerkingen hadden gemaakt, zonder daarbij nieuwe feiten naar voren te brengen. Dit kan niet de bedoeling zijn van een termijnverlenging voor het maken van opmerkingen.
- (27) Bijgevolg heeft de Commissie besloten dat opmerkingen die op of vanaf 5 maart 2008 zijn ontvangen (de datum waarop de Commissie de brief van vier bladzijden gedateerd 3 maart 2008 ontving waarmee Griekenland op de brief van de Commissie van 12 februari 2008 beantwoordde) worden beschouwd als ingediend na afloop van de termijn voor het indienen van opmerkingen. Het betreft hier de opmerkingen van Elefsis van 7 maart 2008, 24 april 2008 en 2 juni 2008⁽⁹⁾ en de opmerking van GNSH/TKMS van 2 april 2008. Dit betekent dat deze opmerkingen niet voor commentaar aan Griekenland zijn toegezonden en niet in aanmerking zijn genomen in deze beschikking.

2. EERDERE BESLUITEN VAN DE COMMISSIE EN DE RAAD

- (28) HSY is een van de grootste scheepswerven in het oostelijke deel van het Middellandse Zeegebied. De scheepswerf bevindt zich in Skaramanga, ten westen van Athene, Attica. HSY is in 1939 opgericht door de Griekse marine en werd in 1957 gekocht door de Niarchos-groep. De langdurige crisis in de scheepvaartsector na de eerste oliecrisis had een negatief effect op de omvang van de activiteiten van HSY. In april 1985 was de situatie zo kritiek dat de onderneming haar activiteiten staakte en in een faillissementsprocedure terecht kwam. In september 1985 verwierf de openbare bank ETVA de onderneming. Na deze verkoop werden de activiteiten hervat. Deze activiteiten waren echter onvoldoende, gezien de grote omvang van de faciliteiten en het grote aantal werknemers⁽¹⁰⁾.
- (29) In 1990 nam de Raad een speciale bepaling voor Griekenland op in Richtlijn 90/684/EEG van de Raad van 21 december 1990 betreffende de steunverlening aan de scheepsbouw (hierna: „Richtlijn 90/684/EEG”) ⁽¹¹⁾, waarin bedrijfssteun voor herstructurering wordt toegestaan in het kader van de privatisering van verschillende scheepswerven.
- (30) In 1992 werd HSY vanwege de omvang van zijn financiële verplichtingen en geaccumuleerde verliezen failliet verklaard. In november 1993, na twee mislukte pogingen om HSY te verkopen, werd het faillissement ingetrokken. Op basis van de toezeggingen van de Griekse regering dat scheepswerven die in overheidshanden waren voor 31 maart 1993 zouden worden geprivatiseerd, gaf de Commissie op 23 december 1992 ⁽¹²⁾ toestemming voor een kwijtschelding van schulden ten gunste van HSY. Nadat de Griekse regering de uiterste termijn van maart 1993 had overschreden, leidde de Commissie op 10 maart 1994 een procedure in (C 10/94) vanwege vermeend misbruik van de goedgekeurde steun ⁽¹³⁾. Op 26 juli 1995 besloot de Commissie ⁽¹⁴⁾ de procedure te beëindigen met een negatieve beschikking over de steun aan HSY. Op verzoek van de Griekse regering, die stelde dat de verkoop van de werf ophanden was, besloot de Commissie echter de kennisgeving van deze beschikking op te schorten. Uiteindelijk informeerden de Griekse autoriteiten de Commissie dat 49 % van de aandelen van HSY was verkocht aan de werknemers van HSY, waarbij

Griekenland een meerderheidsaandeel in een van de scheepswerven van HSY behield, hetgeen Griekenland rechtvaardigde door een beroep te doen op de bepaling inzake de landsverdediging van artikel 10, lid 3, van Richtlijn 90/684/EEG. Op 31 oktober 1995 herriep de Commissie de voor HSY definitieve negatieve beschikking⁽¹⁵⁾. Ondertussen namen de schulden toe en werd de herstructurering niet uitgevoerd. Om die reden verlangde de Commissie op 8 januari 1997 de in zaak C 10/94 ingeleide procedure⁽¹⁶⁾. Vervolgens werd Verordening (EG) nr. 1013/97 van de Raad van 2 juni 1997 betreffende de steunverlening aan bepaalde scheepswerven die worden geherstructureerd⁽¹⁷⁾ (hierna: „Verordening (EG) nr. 1013/97”), waaronder HSY, aangenomen.

(31) Op 15 juli 1997 keurde de Commissie de steun voor HSY goed in twee afzonderlijke beschikkingen:

— In de eerste beschikking⁽¹⁸⁾ (hierna: „beschikking C 10/94”) beëindigde de Commissie de in 1994 ingeleide procedure C 10/94 door bij Verordening (EG) nr. 1013/97 een kwijtschelding van schulden voor een bedrag van 54,5 miljard GRD (160 miljoen EUR) goed te keuren.

— In beschikking N 401/97 hechtte de Commissie, aansluitend op een kennisgeving van de Griekse autoriteiten van 20 juni 1997, goedkeuring aan een subsidie van 7,8 miljard GRD (22,9 miljoen EUR) voor een investeringsprogramma van 15,6 miljard GRD (45,9 miljoen EUR) ten behoeve van de herstructurering van de scheepswerf.

(32) In 2001 besloot de regering HSY volledig te privatiseren. De Griekse staat organiseerde een open aanbesteding, waarvoor een aanbestedingsbericht werd opgesteld. Op 31 mei 2002 verkochten ETVA en de werknemers van HSY hun aandelen HSY aan een consortium dat bestond uit HDW en Ferrostaal⁽¹⁹⁾ (hierna: HDW/Ferrostaal). Dit consortium richtte GNSH op om de holding van HSY in onder te brengen. HDW en Ferrostaal namen een even groot belang in GNSH. In januari 2005 nam ThyssenKrupp HDW over⁽²⁰⁾. In november 2005 verwierf ThyssenKrupp de aandelen van Ferrostaal in GNSH⁽²¹⁾. Derhalve is ThyssenKrupp sinds eind 2005 voor 100 % eigenaar van en heeft het de volledige controle over HSY. GNSH en ENAE zijn ondergebracht in TKMS, de divisie van ThyssenKrupp die is gespecialiseerd in systemen voor marineschepen en gespecialiseerde koopvaardij schepen.

(33) In augustus 2001, tijdens de biedingsprocedure voor de verkoop van HSY, nam de Griekse staat Wet 2941/2001 aan, die verscheidene maatregelen omvat om de verkoop van HSY te vergemakkelijken. In de eerste plaats moedigt de wet werknemers aan om het bedrijf vrijwillig te verlaten. In de tweede plaats zal de Griekse staat een deel van de eenmalige pensioenkosten van HSY overnemen. In de derde plaats maakt de wet het voor HSY mogelijk om te profiteren van een aantal belastingvrije reserves

indien deze kunnen worden verrekend met verliezen uit voorgaande boekjaren. In de vierde plaats bevat de wet een bepaling dat werknemers die voor de privatisering aandeelhouder van HSY waren, moeten worden gecompenseerd. Preciezer gezegd, de Griekse staat zal de werknemers compenseren voor de bedragen die ze in het kader van de kapitaaluitbreidingen van de voorgaande jaren in HSY hadden geïnvesteerd. Op 5 juni 2002 nam de Commissie een tweeledige beschikking aan (hierna: „beschikking N 513/01”)⁽²²⁾ ten aanzien van verschillende maatregelen die onderdeel waren van Wet 2941/2001 en waarvan Griekenland in 2001 mededeling had gedaan (kennisgeving geregistreerd onder nummer N 513/01). De Commissie besloot een bedrag aan sluitingssteun van 29,5 miljoen EUR aan HSY goed te keuren en de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag te starten (als zaak C 40/02) met betrekking tot: (1) de betaling door de staat van een deel van de eenmalige kosten van de pensionering van werknemers van HSY; (2) de kapitalisatie van een aantal reserves zonder daarover de wettelijk verplichte 10 % belasting te betalen. In de definitieve beschikking die op 20 oktober 2004 werd aangenomen⁽²³⁾ (hierna: „beschikking C 40/02”) werd geconcludeerd dat deze twee maatregelen onverenigbare staatssteun vormden die moest worden teruggevorderd.

3. BEOORDELING VAN HORIZONTALE KWESTIES

(34) Deze beschikking heeft betrekking op zestien maatregelen. Alvorens ze een voor een te kunnen beoordelen, moet de Commissie duidelijkheid verkrijgen over enkele belangrijke kwesties die relevant zijn voor de beoordeling van deze maatregelen.

3.1. Horizontale kwestie 1: Kredietwaardigheid en toegang tot de financiële markten tussen 1997 en 2002

(35) Voor de beoordeling van de meeste maatregelen waarop deze beschikking betrekking heeft, is het noodzakelijk dat eerst wordt vastgesteld hoe de economische en financiële situatie van HSY in de jaren 1997-2002 was en of redelijkerwijs was te verwachten dat de onderneming op de lange termijn weer levensvatbaar zou worden. Bovendien moet worden vastgesteld of een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt in deze omstandigheden HSY leningen en garanties zou hebben toegekend die vergelijkbaar zijn met de leningen en garanties die HSY van de staat en de staatsbank ETVA heeft ontvangen. Deze twee instellingen waren de enige die HSY in die periode financiële middelen hebben verstrekt.

(36) De Commissie zal eerst de situatie in 1997 en daarna de ontwikkelingen tot aan 2002 analyseren.

3.1.1. Situatie in 1997

(37) Om deze analyse te kunnen maken, moet eerst worden nagegaan of de Commissie zich in eerdere besluiten al

over deze kwestie heeft uitgesproken. In de eerste plaats herinnert de Commissie eraan dat ze in beschikking N 401/97 en beschikking C 10/94, beide aangenomen op 15 juli 1997, geen vraagtekens heeft gezet bij het door Griekenland overgelegde businessplan. Daarmee erkende de Commissie impliciet dat de levensvatbaarheid van HSY door de uitvoering van dit plan kon worden hersteld. In de tweede plaats wordt er in het beschrijvende gedeelte van beschikking N 401/97 op gewezen dat de scheepswerf een deel van het herstructureringsplan zal financieren met behulp van bankleningen ten bedrage van 4,67 miljard GRD, tegen marktvoorwaarden en zonder staatsgaranties. Door de haalbaarheid van deze financiering niet in twijfel te trekken, erkende de Commissie dat de onderneming toegang tot de markt voor leningen zou moeten hebben, althans voor het bedrag waar het hier om gaat. Als de Commissie van oordeel was geweest dat de werf niet in staat zou zijn om leningen ten bedrage van 4,67 miljard GRD te verkrijgen, had ze er op moeten wijzen dat het herstructureringsplan onhaalbaar was en had ze het verstrekken van grote bedragen aan herstructureringssteun (met inbegrip van de investeringssteun) moeten verbieden. Concluderend moet worden opgemerkt dat de Commissie deze twee eerdere beoordelingen in deze beschikking niet kan tegenspreken.

- (38) Zonder genoemde beoordelingen tegen te spreken, herinnert de Commissie er echter aan hoe slecht de scheepswerf er in de jaren 1996-1997 voor stond.
- (39) In de eerste plaats, met betrekking tot de fysieke infrastructuur, wordt er in beschikking N 401/97 op gewezen dat de uitrusting van de werf oud en verouderd was en dat het investeringsplan het eerste investeringsplan was sinds de bouw van de werf ⁽²⁴⁾. In beschikking C 10/94 wordt er ook op gewezen dat deze modernisering van de infrastructuur nodig was om het concurrentievermogen en de levensvatbaarheid van de werf te herstellen. Er kan derhalve worden geconcludeerd dat het herstel van de levensvatbaarheid afhankelijk was van de snelle tenuitvoerlegging van het investeringsplan.
- (40) In de tweede plaats, met betrekking tot de commerciële activiteiten van HSY en de omvang van het orderboek van HSY, erkenden de Griekse autoriteiten zelf dat de

onderneming ten tijde van de presentatie van het investeringsplan nog geen scheepsbouwcontracten had ondertekend, waarbij de activiteiten van de werf met grote onzekerheid over de toekomst waren omgeven, er geen duidelijke commerciële strategie bestond en er geen investeringen werden gedaan. De enige serieuze activiteit was de afwerking van de fregatten van het type MEKO voor de Griekse marine ⁽²⁵⁾. Aangezien het orderboek voor de bouw van schepen leeg was en de werf voldoende scheepsbouwactiviteiten nodig had om in de toekomst levensvatbaar te zijn, is de Commissie van mening dat het herstel van de levensvatbaarheid afhankelijk was van de spoedige ondertekening (ofwel sluiting) van winstgevende civiele of militaire scheepsbouwcontracten.

- (41) In de derde plaats, met betrekking tot de financiële situatie van HSY, worden in tabel 1 de belangrijkste boekhoudkundige gegevens gepresenteerd. Ten aanzien van de solvabiliteit van de onderneming in 1997 is te zien dat de onderneming een groot eigen vermogen had ⁽²⁶⁾. Deze positieve situatie was echter geheel en al het gevolg van de grootschalige kwijtschelding van schulden door de staat in 1996. De staat had 54,52 miljard GRD (160 miljoen EUR) aan schulden afgeschreven die verband hielden met civiele activiteiten — deze kwijtschelding werd goedgekeurd bij beschikking C 10/94 —, evenals 46,35 miljard GRD (136 miljoen EUR) aan schulden die verband hielden met militaire activiteiten. De schijnbaar gezonde balans van 31 december 1996 was enigszins „kunstmatig” en vormde zeker geen bewijs voor het herstel van het concurrentievermogen van de werf, noch voor de stelling dat de oorzaken van de ernstige problemen van de laatste twintig jaar waren aangepakt. Als het herstructureringsplan niet volledig zou worden uitgevoerd, zou de werf zeer waarschijnlijk verliezen rapporteren die deze eigen middelen (ofwel het netto eigen vermogen) snel zouden uitputten. Hierbij moet in gedachten worden gehouden dat HSY in de afgelopen twaalf jaar twee keer failliet is gegaan. De conclusie moet zijn dat deze positieve vermogensverhouding niet voldoende zou zijn geweest om een bank zover te krijgen dat hij HSY leningen zou verstrekken tegen normale rentetarieven, ofwel het rentetarief dat wordt berekend voor leningen aan gezonde bedrijven.

Tabel 1

Omzet, winst en netto eigen vermogen van HSY van 1997 t/m 2005

(in miljoen EUR)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ⁽¹⁾	2004	2005
Aandelenkapitaal	86	91	92	95	65	106	106	121	121
Netto eigen vermogen	82	88	54	17	- 4	- 78	- 83	- 111	- 182
Omzet	74	83	30	59	55	89	112	130	198
Winst	7	1	- 36	- 42	- 21	- 115	- 1	- 45	- 71

⁽¹⁾ Het boekjaar 2003 liep van 1.1.2003 t/m 30.9.2003.

(42) Concluderend meent de Commissie dat de werf zich in 1997 nog steeds in moeilijkheden bevond en nog niet concurrerend was, maar dat een herstel van de levensvatbaarheid kon worden verwacht wanneer het investeringsplan volledig en op tijd zou worden uitgevoerd en wanneer de werf erin zou slagen om snel winstgevende scheepsbouwcontracten te sluiten. Aangezien het herstel van de levensvatbaarheid afhankelijk was van deze twee onzekere ontwikkelingen, bracht het verstrekken van leningen aan HSY in 1997 en de daaropvolgende jaren „een verhoogd risico” met zich mee. Een particuliere bank zou HSY leningen en garanties hebben verstrekt, maar tegen een prijs waarin het significante risico tot uiting zou zijn gekomen. Met betrekking tot een situatie met „een verhoogd risico” wordt in de mededeling van de Commissie over de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld⁽²⁷⁾ opgemerkt dat het adequate referentiepunt om het bestaan en de omvang van staatssteun te bepalen het referentiepercentage voor Griekenland is (ofwel Athibor plus 300 basispunten t/m 31 december 2000 en de vijfjaarswaprente voor de euro vermeerderd met een opslag van 75 basispunten vanaf 1 januari 2001), vermeerderd met een risico-opslag van ten minste 400 basispunten (ofwel Athibor plus ten minste 700 basispunten t/m 31 december 2000 en de vijfjaarswaprente voor de euro vermeerderd met een opslag van ten minste 475 basispunten vanaf 1 januari 2001). Wat betreft de garanties op leningen zal de Commissie op basis van dezelfde methode beoordelen of er sprake is van staatssteun, ofwel door de totale kosten van de gegarandeerde lening (het rentetarief dat HSY aan de bank betaalt plus de garantie-opslag die HSY betaalt aan de partij die de garantie verstrekt) te vergelijken met de kosten die HSY zou hebben gedragen als deze lening in de markt was afgesloten (ofwel het referentiepercentage voor Griekenland plus ten minste 400 basispunten).

3.1.2. Ontwikkelingen vanaf 1997

(43) Zoals hieronder zal worden uitgelegd, kan de Commissie niet uitsluiten dat HSY tot 30 juni 1999 nog steeds kon lenen van de markt tegen het in de paragraaf hiervoor genoemde rentetarief⁽²⁸⁾.

(44) In 1997 en 1998 rapporteerde HSY kleine nettowinsten⁽²⁹⁾. In deze twee jaar wist HSY echter geen enkel scheepsbouwcontract te sluiten⁽³⁰⁾, noch op militair, noch op civiel gebied; dit was nodig om voor voldoende bedrijvigheid in de jaren daarop te zorgen en om verliezen te voorkomen. Het eerste scheepsbouwcontract dat de werf wist te sluiten betrof de bouw van twee veerboten voor Strintzis. Dit contract werd pas begin 1999 ondertekend⁽³¹⁾. Bovendien was het van meet af aan bekend dat de verkoopprijs te laag was om de kosten te dekken en dat deze overeenkomst daarom verlies zou opleveren⁽³²⁾. In juli 1999 gunde de Griekse marine de bouw van drie onderzeeërs aan HSY en HDW. De bouw van de drie onderzeeërs zou volgens de planning de volgende tien jaar duren en de waarde van de overeenkomst bedroeg in totaal circa 350 miljard GRD (1 miljard EUR), waarvan ongeveer driekwart naar HDW zou gaan voor de levering van de machineonderdelen, drukcomponenten en gevoelige elektronische systemen. Bovendien zou de eerste onderzeeër worden gebouwd op

de scheepswerf van HDW in Kiel⁽³³⁾. Dit project zou daarom voor HSY in de eerste jaren niet veel bedrijvigheid en winst genereren⁽³⁴⁾.

(45) Gezien het feit dat er in 1997, 1998 en in de eerste maanden van 1999 geen goed gevuld en winstgevend orderboek was opgebouwd, moeten het management en alle investeerders die de situatie van de werf hebben geanalyseerd zich uiterlijk in de eerste maanden van 1999 hebben gerealiseerd dat er onvoldoende bedrijvigheid zou zijn om in 1999 en 2000 de kosten van de werf te dekken en dat de werf in deze jaren grote verliezen zou leiden, waardoor het netto eigen vermogen zou worden gereduceerd tot bijna nul⁽³⁵⁾. In deze omstandigheden kon een herstel van de levensvatbaarheid niet meer worden verwacht⁽³⁶⁾. De Commissie voert als subsidiair element aan dat uit het eerste rapport van de Griekse autoriteiten over de uitvoering van het investeringsplan bleek dat op 30 juni 1999 slechts een klein gedeelte van het plan was voltooid. Er was derhalve niet alleen op commercieel gebied sprake van tegenslagen, maar ook de modernisering van de faciliteiten verliep traag⁽³⁷⁾. Tot slot merkt de Commissie op dat de dreigende financiële problemen onenigheid veroorzaakten tussen het onafhankelijke managementteam van de werf (te weten Brown & Root, dat in september 1996 was aangesteld) en de werknemers/aandeelhouders. Het management drong vanwege de lage bedrijvigheid aan op een verdere vermindering van het aantal werknemers. De vakbondsleiders verzetten zich tegen deze reorganisatie en slaagden erin het managementteam weg te krijgen⁽³⁸⁾. Deze gebeurtenis, die tot discontinuïteit in het management leidde en aantoonde hoe moeilijk het was om voldoende hervormingen door te voeren, was een extra factor die een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt zou hebben weerhouden van het verstrekken van leningen aan HSY.

(46) Uit het voorafgaande trekt de Commissie de conclusie dat vanaf 30 juni 1999 een herstel van de levensvatbaarheid redelijkerwijs niet meer was te verwachten. Dientengevolge concludeert de Commissie dat vanaf die datum geen enkele bank een lening aan de werf zou hebben verstrekt, zelfs niet tegen hoge rentetarieven, en dat geen enkele bank een garantie zou hebben verstrekt, zelfs niet in ruil voor een hoge garantieprovisie. Aangezien HSY geen lening of garantie van de markt zou hebben gekregen, geldt elke lening of garantie die na 30 juni 1999 is verstrekt automatisch als steun. Als deze onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt blijken te zijn en nog steeds van kracht zijn, moeten alle garanties onmiddellijk worden gestopt en alle leningen onmiddellijk worden terugbetaald. De terugbetaling — volgens het normale tijdschema dat is vastgelegd in de kredietovereenkomst en uit hoofde van de voorliggende beschikking — van leningen die na 30 juni 1999 zijn verstrekt voldoet echter niet om de uitgangssituatie te herstellen, omdat HSY tot de datum van terugbetaling financiële middelen tot zijn beschikking heeft gehad die de werf normaal gesproken niet had verkregen van de markt. Om de uitgangssituatie te herstellen moet ook dit voordeel, waarvan de omvang alleen bij benadering kan worden berekend met behulp van een rentetarief van een lening met een zeer hoog risico, worden teruggevorderd. De

Commissie moet daarom gelasten dat het verschil tussen het rentetarief dat HSY daadwerkelijk heeft betaald en een rentetarief dat theoretisch gezien adequaat is voor een lening met een zeer hoog risico, berekend over de periode die loopt van de uitbetaling van de lening aan HSY tot de terugbetaling door HSY, dient te worden teruggevorderd. Om dat laatste tarief te berekenen, merkt de Commissie op dat in de mededeling van de Commissie over de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld wordt bepaald dat de risico-opslag kan oplopen tot 400 basispunten en meer boven het referentiepercentage „indien geen enkele particuliere bank de betrokken lening zou hebben willen verstrekken”, wat in dit geval de situatie is. De Commissie heeft in diverse beschikkingen bepaald dat een opslag van 600 basispunten boven het referentiepercentage een adequaat minimum was in een situatie met een hoog risico⁽³⁹⁾. De Commissie is van mening dat dit voor leningen in de voorliggende situatie het minimum is. Wat betreft de staatsgaranties die na 30 juni 1999 zijn verstrekt, zal de Commissie dezelfde methode hanteren: de Commissie zal de terugbetaling gelasten van het verschil tussen de kosten van de gegarandeerde lening (het rentetarief dat aan de bank wordt betaald plus de betaalde garantieopslag) en het referentiepercentage voor Griekenland, vermeerderd met 600 basispunten, over de uitbetalingsperiode van de gegarandeerde lening tot het aflopen van de garantie — volgens het normale tijdschema dat is vastgelegd in de garantieovereenkomst of uit hoofde van de voorliggende beschikking.

- (47) Ter onderbouwing van zijn argument dat de leningen en garanties die door de staat en ETVA zijn verstrekt tegen dezelfde voorwaarden zouden zijn verkregen van een particuliere bank, heeft HSY het eerste rapport van Deloitte overgelegd⁽⁴⁰⁾. In hoofdstuk 5 van dit rapport analyseert Deloitte de kredietwaardigheid van HSY in 1999 en de daaropvolgende jaren. Deloitte concludeert dat het bedrijf anders leningen had kunnen afsluiten met of garantiebrieven had kunnen krijgen van een andere, niet-verwante financiële instelling (dat wil zeggen met geen andere relatie dan de gewone samenwerking op handelsgebied) tijdens de onderzochte periode⁽⁴¹⁾. De Commissie merkt op dat in het rapport niet wordt uitgelegd hoe deze conclusie kan worden verenigd met het feit dat de pogingen van HSY om financiering van andere financiële instellingen te verkrijgen zijn mislukt⁽⁴²⁾. Bovendien merkt de Commissie op dat de analyse een aantal fouten bevat⁽⁴³⁾ die van grote invloed zijn op de conclusie.

3.1.3. Analyse van de transacties binnen de groep

- (48) Alle leningen en garanties waarop de huidige procedure betrekking heeft, zijn verstrekt door ETVA of door de staat. De Griekse autoriteiten stellen dat aangezien ETVA en de Griekse staat (via ETVA) aandeelhouders van HSY waren, de leningen en garanties konden worden gezien als transacties binnen de groep. Hiervoor voert Griekenland twee argumenten aan:

— Ten eerste dat het normaal is dat een moederonderneming tegen gunstige voorwaarden leningen aan dochterondernemingen verstrekt. Het voordeel dat de dochteronderneming geniet, vergroot de waarde van de aandelen die de moederonderneming onder zich houdt. Daarom zou dit, zelfs als de Commissie van mening is dat ETVA en de staat leningen en garanties hebben verstrekt tegen een prijs die onder de marktprijs lag, aanvaardbaar zijn geweest voor een investeerder die in een vergelijkbare situatie tegen marktvoorwaarden handelt. Deze leningen en garanties zouden derhalve geen steun vormen.

— Ten tweede is het normaal dat een moederonderneming een dochteronderneming die in moeilijkheden verkeert te hulp schiet. Dit soort leningen zijn bedoeld om de waarde van de aandelen die de moederonderneming onder zich houdt op peil te houden. Daarom zouden de door ETVA en de staat verstrekte leningen en garanties, zelfs als de Commissie van oordeel zou zijn dat geen enkele particuliere bank in een bepaalde periode leningen aan HSY zou hebben verstrekt omdat de situatie van de werf te slecht was, moeten worden beschouwd als aanvaardbaar voor een investeerder die in een vergelijkbare situatie tegen marktvoorwaarden handelt. Deze leningen en garanties zouden derhalve geen steun vormen.

- (49) De Commissie meent dat de conclusies van Griekenland niet correct zijn.

- (50) In de eerste plaats wijst de Commissie op de twee volgende elementen. Om te beginnen zou geen enkele investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt zichzelf in de situatie van ETVA hebben gebracht. Als voorbeeld wordt eraan herinnerd dat toen ETVA HSY in 1985 verwierf, ETVA een ontwikkelingsbank was die in opdracht van de regering optrad om te voorkomen dat een bedrijf dat van groot belang voor de Griekse economie was zijn deuren zou moeten sluiten⁽⁴⁴⁾. Om HSY in leven te houden kreeg de werf in 1986 een kapitaalinjectie van ETVA die door de Commissie als steun werd beoordeeld⁽⁴⁵⁾. In 1995 behield ETVA „een meerderheidsbelang van 51 %” in HSY omdat Griekenland van mening was dat dit „gerechtvaardigd was uit het oogpunt van landsverdediging”, in overeenstemming met artikel 10 van Richtlijn 90/684/EEG. In de tweede plaats merkt de Commissie op dat wanneer alle maatregelen die de staat ten gunste van HSY ten uitvoer heeft gelegd (met inbegrip van de maatregelen die door ETVA zijn uitgevoerd, aangezien, zoals verderop in deze beschikking zal worden aangetoond, deze zijn toe te schrijven aan de staat) in aanmerking worden genomen — en met name de herhaalde en omvangrijke staatssteun aan HSY in de periode tot 2002 — duidelijk blijkt dat de staat niet heeft gehandeld als een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt. De staat heeft voortdurend de omvangrijke financiële steun gegeven die nodig was om HSY in leven

te houden, hetgeen een zeer kostbare aangelegenheid is geweest. Geconcludeerd moet worden dat, aangezien de staat (via ETVA) alleen aandeelhouder van HSY was omdat hij als publieke autoriteit bereid was om de activiteiten van HSY tot elke prijs in stand te houden, en aangezien hij nooit heeft gehandeld als een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt en die geld wil verdienen aan zijn aandelen in HSY, de bewering dat ETVA en de staat hebben gehandeld op een wijze die aanvaardbaar zou zijn geweest voor een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt omdat de onvoldoende hoge rentetarieven (of garantieopslag) die zijn toegepast op de aan HSY verstrekte financiering (leningen en garanties) werden gecompenseerd door een waardeverhoging van de aandelen van HSY, niet geloofwaardig is. Aangezien de staat (met inbegrip van ETVA) nooit heeft gehandeld als een investeerder die probeert winst te maken, maar in tegendeel bereid was om HSY tegen elke prijs in leven te houden, hadden Griekenland en HSY hun argument ten minste moeten onderbouwen met een gedetailleerde analyse waaruit blijkt dat de staat en ETVA, als aandeelhouders van HSY, werkelijk een kapitaalwinst konden verwachten (in de vorm van een stijging van de waarde van de aandelen) die hoger was dan de „gederfde inkomsten” (het onvoldoende hoge rentetarief of de onvoldoende hoge garantieopslag). Aangezien een dergelijke analyse niet is verstrekt, en aangezien HSY en Griekenland hun twijfelachtige en hypothetische argument hebben ingediend zonder daarbij enig ondersteunend bewijs over te leggen, verwerpt de Commissie zonder verdere analyse hun stelling dat de staat (met inbegrip van ETVA) heeft gehandeld als een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt omdat de financiering die tegen gunstige voorwaarden is verstrekt tot een stijging van de waarde van de aandelen HSY zou leiden die voldoende hoog zou zijn om de „gederfde inkomsten” te compenseren.

- (51) In de tweede plaats is er ruimschoots bewijs voorhanden, zelfs als de bovenstaande redenering wordt verworpen en de interne aspecten van de groep moeten worden geanalyseerd (dat wil zeggen de potentiële stijging van de waarde van de aandelen HSY), dat de door ETVA uitgevoerde transacties niet aanvaardbaar zouden zijn geweest voor een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt en 51 % van de aandelen HSY bezit.
- (52) Eind 1995 werd 49 % van de aandelen HSY overgedragen aan de werknemers van de werf. De prijs die de werknemers voor dit belang van 49 % zouden betalen werd op dat moment bepaald. In de jaren daarna, toen ETVA en de staat HSY financiering verschaffen tegen een prijs die ver onder de prijs lag die (niet-gelieerde) particuliere banken in rekening zouden hebben gebracht, kwam daarom 49 % van de stijging van de waarde van HSY die resulteerde uit deze besparing (HSY betaalde lagere rentetarieven) ten goede aan de andere aandeelhouders van HSY. Slechts 51 % van het door ETVA en

de staat aan HSY toegekende voordeel (verlaging van de in rekening gebrachte rentetarieven en garantieopslagen) kwam weer bij hen terug in de vorm van een stijging van de waarde van HSY. Geen enkele investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt zou de andere aandeelhouders van HSY een dergelijk cadeau hebben gegeven. Om te voorkomen dat hij geld zou verliezen aan deze andere aandeelhouders zou een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt een rentetarief in rekening hebben gebracht dat vergelijkbaar was met het tarief dat (niet-verwante) particuliere banken zouden hebben gevraagd. Het eerste argument van de Griekse autoriteiten is daarom ongegrond.

- (53) Voor de periode na 30 juni 1999, in een tijd dat geen enkele particuliere bank HSY financiering zou hebben verschaft omdat het risico op faillissement te groot was, geldt dezelfde redenering. Een rationele investeerder met een belang van slechts 51 % in een onderneming zou in elk geval de andere aandeelhouders hebben gevraagd om financiering te verschaffen naar rato van het aantal aandelen HSY dat ze op dat moment bezaten. Als deze andere aandeelhouders niet over de middelen zouden beschikken om deze financiering te verschaffen, zou een rationele investeerder op zijn minst hebben geprobeerd om in ruil voor de financiering een groter belang in HSY te verkrijgen. Het verschaffen van omvangrijke financiering aan HSY zonder cofinanciering door of concessies van de andere aandeelhouders stond gelijk aan het nemen van grote risico's met eigen geld om de waarde van de aandelen van anderen te behouden. Geen enkele investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt zou in vergelijkbare omstandigheden de andere aandeelhouders een dergelijk cadeau hebben gegeven⁽⁴⁶⁾. Het tweede argument van de Griekse autoriteiten moet derhalve worden verworpen.

3.2. Horizontale kwestie 2: Toerekenbaarheid van het optreden van ETVA aan de staat

- (54) Verscheidene van de zestien maatregelen die in de voorliggende beschikking worden geanalyseerd werden niet rechtstreeks door de staat genomen, maar door ETVA, een bank die in handen van de staat was. Omdat Griekenland, HSY en TKMS/GNSH betwisten dat deze maatregelen zijn toe te rekenen aan de staat, terwijl Elefsis en de Bank van Piraeus dat juist bevestigden, moet dit vraagstuk worden geanalyseerd.
- (55) Deze maatregelen zijn door ETVA genomen tussen 1996 en 2002. Volgens de jurisprudentie kunnen dit soort maatregelen worden aangemerkt als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag als de staat zich in een positie bevond dat hij controle kon uitoefenen over ETVA en als de overheid „op een of andere manier bij de vaststelling van de betrokken maatregel was betrokken”⁽⁴⁷⁾.

- (56) ETVA, een afkorting die staat voor „Griekse bank voor industriële ontwikkeling”, werd in 1964 opgericht na de fusie van drie organisaties (de Industriële Ontwikkelingsorganisatie, de Organisatie voor de financiering van economische ontwikkeling en de Organisatie voor kredietverlening aan het toerisme). Bij Wet 1369/1973 werd de organisatie veranderd in een onderneming. Sinds 1973 functioneert ETVA derhalve als een openbare bank. Volgens Griekenland ⁽⁴⁸⁾, stond in de statuten van ETVA, als ontwikkelingsbank, als het hoofddoel van de onderneming het bevorderen van de ontwikkeling van het land door middel van de financiering van productieactiviteiten in de Griekse economie (toerisme, industriële productie enz.) vermeld. ETVA was de enige ontwikkelingsbank in Griekenland. De bank streefde er daarom naar om een doorslaggevende rol te spelen in de economische en sociale ontwikkeling van het land door het financieren van ondernemingen, het ontwikkelen van de regionale infrastructuur van het land, het verstrekken van durfkapitaal en het deelnemen in ondernemingen met strategisch belang voor de Griekse economie. In 1995, nadat deze activiteiten tot financiële problemen hadden geleid, werd de herkapitalisatie, herstructurering en modernisering van de bank een topprioriteit van de Griekse regering. Dit gebeurde op basis van een vijfjarenprogramma in het kader van Wet 2359/95. Het doel van de herstructurering, naast het geven van een kapitaalinjectie van 427 miljard GRD door de regering, was het inslaan van een nieuwe strategische koers, het wijzigen van de organisatiestructuur en het opstellen van moderne procedures voor het verstrekken van leningen, die zouden voldoen aan de van kracht zijnde mededingingsregels. Als gevolg hiervan, begon ETVA naast zijn ontwikkelingsactiviteiten ook commerciële bankdiensten te ontwikkelen, met name vanaf 1997 ⁽⁴⁹⁾.
- (57) In 1999 besloot de staat, die 100 % van de aandelen van ETVA in bezit had, om een notering op de beurs van Athene aan te vragen en 24 % van zijn aandelenkapitaal aan het publiek aan te bieden. De staat besloot vervolgens om zelfs nog verder te gaan met de privatisering en zijn deelneming in ETVA terug te brengen tot minder dan 50 %. Na een aanbestedingsprocedure viel de keuze op de Bank van Piraeus. Op 20 maart 2002 werd 57,7 % van het kapitaal van ETVA overgedragen aan de Bank van Piraeus ⁽⁵⁰⁾.
- (58) Wat betreft de mogelijkheid voor de staat om ETVA te controleren, merkt de Commissie op dat ETVA tot eind 1999 volledig eigendom van de Griekse staat was. De staat behield een meerderheidsbelang tot de overdracht van de meerderheid van de aandelen aan de Bank van Piraeus op 20 maart 2002. De staat bevond zich daarom ten minste tot 20 maart 2002 in een positie om ETVA te controleren. Dit illustreert tevens dat er middelen van de staat betrokken waren bij de door ETVA genomen maatregelen.
- (59) Ten aanzien van de betrokkenheid van de staat bij het nemen van de verschillende maatregelen wil de Commissie wijzen op de volgende punten:
- In de eerste plaats merkt de Commissie op dat de drie belangrijkste besluiten met betrekking tot de aandelen HSY die in het bezit van ETVA waren niet onafhankelijk door het management van ETVA werden genomen: deze besluiten werden genomen door de regering en uitgevoerd door ETVA. Toen ETVA in 1985 het failliete HSY verwierf, was dit op basis van een regeringsbesluit ⁽⁵¹⁾. ETVA voerde eenvoudigweg dit regeringsbesluit uit en gaf HSY een kapitaalinjectie, die door de Commissie als staatsteun werd beoordeeld ⁽⁵²⁾. Dit illustreert het feit dat de relatie tussen ETVA en HSY vanaf het begin een relatie van staatsteun was aan een onderneming die voor de Griekse regering belangrijk was wat betreft werkgelegenheid en activiteiten. Het tweede belangrijke besluit was de verkoop door ETVA van 49 % van het kapitaal van HSY aan de werknemers, waarover werd besloten bij Wet 2367/1995 ⁽⁵³⁾. Bovendien werden door deze wet belangrijke herstructureringsmaatregelen aan HSY opgelegd ⁽⁵⁴⁾ (en grote bedragen aan steun aan de werf toegekend). Het derde belangrijke besluit was de privatisering van HSY in 2001-2002 (waarbij ETVA zijn resterende 51 % van de aandelen in HSY moest verkopen). Tot deze privatisering werd besloten bij besluit nr. 14/3-1-2001 van de betrokken interministeriële commissie voor privatiseringen en de privatisering vond plaats in het kader van de Griekse Privatiseringswet 2000/91. Dit werd voortdurend herhaald in de aanbestedingsdocumenten die door Alpha Finance aan geïnteresseerde investeerders/bieders werd gestuurd. Alpha Finance was de bank die de verkoop van HSY namens de staat en de verkopende partijen (ETVA en de werknemers) organiseerde. In de aanbestedingsdocumenten van 2 april 2001 werd er ook op gewezen dat de staat samen met de verkopende partijen de voorkeursgegedigde zou selecteren. Geconcludeerd kan worden dat de drie belangrijkste besluiten met betrekking tot het belang van ETVA in HSY werden genomen door de staat.
 - Afgezien van zijn rechtstreekse betrokkenheid bij deze drie besluiten, gaf de staat in de periode 1995-2002 grote bedragen aan financiële steun. De staat schuld 54,52 miljard GRD (160 miljoen EUR) aan schulden kwijt die betrekking hadden op civiele activiteiten — deze kwijtschelding werd goedgekeurd bij besluit C 10/94 — en 46,35 miljard GRD (136 miljoen EUR) aan schulden die betrekking hadden op militaire activiteiten. Zoals wordt vermeld in besluit N 401/97, had de staat ook de intentie om 7,8 miljard GRD (22,9 miljoen EUR) aan investeringssteun toe te kennen. Tijdens het biedingsproces in 2001 nam de Griekse staat Wet 2941/2001 aan, dat een groot bedrag aan financiële steun voor de privatisering van HSY omvatte (zie overweging 33 van deze beschikking). Zoals de Commissie in beschikking N 513/01 opmerkte, verbond de staat zich er bijvoorbeeld toe om 118 miljoen EUR te betalen als prikkels voor werknemers om het bedrijf vrijwillig te verlaten. Door op grote schaal en verschillende keren steun te

geven, gaf de regering duidelijk te kennen dat hij het overleven van HSY als politiek zeer belangrijk beschouwde ⁽⁵⁵⁾.

- Tot slot merkt de Commissie op dat de staat gedurende deze jaren HSY contracten op het gebied van strategische defensie toekende, zoals de bouw van onderzeeërs. Dientengevolge had de staat rechtstreeks belang bij het toezicht houden op de activiteiten van HSY en het waarborgen van de voortzetting van de activiteiten van de werf.

- (60) Door te besluiten over de omvang van het belang van ETVA in HSY, door voortdurend grootschalige financiële steun aan HSY te verlenen en door HSY militaire contracten te gunnen die van groot belang waren voor de nationale veiligheid van Griekenland, gaf de Griekse regering heel duidelijk te kennen dat hij groot belang hechtte aan de activiteiten van HSY en dat hij de situatie van de werf nauwlettend volgde. In deze algemene context is de Commissie van mening dat er ten aanzien van de periode tot de privatisering in maart 2002 geen twijfel kan bestaan over de toerekenbaarheid van het optreden van ETVA aan de staat. In deze omstandigheden was het voor het management van ETVA zelfs onmogelijk om een leningenbeleid ten aanzien van HSY te ontwikkelen dat niet in overeenstemming was met het beleid van de regering om voortdurend steun te verlenen. In het bijzonder zou het voor ETVA onmogelijk zijn geweest om een besluit te nemen dat tot financiële problemen bij HSY zou hebben geleid. ETVA zou bijvoorbeeld geen hoge rente in rekening hebben kunnen brengen (dat wil zeggen een hoge „spread” bovenop het interbancaire tarief) op de leningen aan HSY, omdat dit de financiële situatie van HSY zou hebben verslechterd, wat voor de regering politiek onaanvaardbaar zou zijn geweest. Ook zou ETVA niet hebben kunnen weigeren om HSY een lening te verstrekken om de activiteiten van de werf te financieren ⁽⁵⁶⁾. Met andere woorden, ETVA had geen andere keuze dan te handelen in lijn met het overheidsbeleid van krachtige en voortdurende steun aan HSY. Daarom concludeert de Commissie dat alle maatregelen die ETVA ten aanzien van HSY heeft genomen (leningen, garanties, kapitaalinjecties enz.) automatisch toerekenbaar waren aan de staat en dat er geen aanvullend bewijs nodig is om aan te tonen dat de staat betrokken was bij het nemen van elk van deze maatregelen door ETVA. Concluderend is de Commissie van oordeel dat de verschillende door ETVA genomen maatregelen zijn toe te rekenen aan de staat.
- (61) Subsidiar wijst de Commissie ook op de volgende elementen die de toerekenbaarheid van het optreden van ETVA aan de staat bevestigen.
- (62) In de eerste plaats verkocht ETVA in 1995 slechts 49 % — en dus niet 100 % — van zijn aandelen HSY aan de werknemers. Griekenland deed een beroep op zijn mili-

taire behoeften op het gebied van scheepsbouw om een belang van 51 % in de werf te houden, zoals wordt toegestaan door artikel 10 van de Richtlijn. In artikel 10, lid 3, van Richtlijn 90/684/EEG wordt inderdaad bepaald dat „ondanks de in lid 2 genoemde verplichting om de scheepswerven af te stoten door deze te verkopen, de Griekse Regering gemachtigd [wordt] een meerderheidsparticipatie van 51 % in een van de scheepswerven te behouden, indien het besluit hiertoe uit het oogpunt van landsverdediging gerechtvaardigd is” ⁽⁵⁷⁾. Hieruit blijkt dat het belang van 51 % van ETVA in HSY bedoeld was om de staat de controle over HSY te geven om redenen die betrekking hadden op de landsverdediging van Griekenland. Het is duidelijk dat het management van ETVA in deze omstandigheden geen relatie met HSY had kunnen ontwikkelen die was gebaseerd op commerciële voorwaarden. Elk besluit over de verstrekking van financiering aan HSY en de voorwaarden daarvan mocht niet ingaan tegen de defensiebelangen van Griekenland. De Commissie ziet met name niet hoe het management van ETVA had kunnen weigeren om HSY financiering te verstrekken of hoe het management van ETVA hiervoor hoge rentetarieven in rekening had kunnen brengen. Bovendien kan worden verondersteld, als het doel van Griekenland het beschermen van zijn defensiebelangen was, dat de regering rechtstreeks toezicht hield op elke belangrijke beslissing van het management van HSY en op elk besluit van ETVA met betrekking tot aan HSY verstrekte of te verstrekken leningen.

- (63) In de tweede plaats kan worden geconcludeerd, aangezien het mandaat van ETVA als „ontwikkelingsbank” was vastgesteld door de staat, dat alle activiteiten die ETVA in het kader van dat mandaat ontwikkelde toerekenbaar waren aan de staat. Op een vergelijkbare wijze blijkt uit de jurisprudentie dat om de toerekenbaarheid van door een bedrijf genomen maatregelen te analyseren „de aard van zijn activiteiten en het feit dat het bedrijf bij het verrichten van deze activiteiten op de markt normaal concurreert met particuliere marktdeelnemers” ⁽⁵⁸⁾ relevant kunnen zijn. In deze context erkennen de Griekse autoriteiten dat ETVA vanaf de oprichting niet functioneerde als een gewone commerciële bank, maar als een speciale instelling die kredieten voor ontwikkelingsprojecten verstrekte en die voornamelijk actief was op het gebied van langetermijnkredieten die van doorslaggevend belang waren voor de economische en regionale ontwikkeling van het land ⁽⁵⁹⁾. In dit verband herinnert de Commissie eraan dat ETVA HSY in 1985 kocht. De betrokkenheid van ETVA werd derhalve ontwikkeld in het kader van dit mandaat als „ontwikkelingsbank”, en niet in het kader van de commerciële activiteiten, waarmee niet eerder dan in 1997 werd begonnen. Aangezien ETVA HSY tot dan toe had gesteund in het kader van zijn mandaat als „ontwikkelingsbank”, kon ETVA vanaf 1997 niet plotseling stoppen met het verstrekken van de door HSY gevraagde leningen en garanties en de werf failliet laten gaan. Wat dat betreft herinnert de Commissie eraan dat ETVA in de tweede helft van de jaren negentig toestemming had gekregen om commerciële activiteiten te ontwikkelen naast zijn ontwikkelingsactiviteiten, en niet ter vervanging van zijn ontwikkelingsactiviteiten, die moesten worden voortgezet.

- (64) In de derde plaats kan volgens de jurisprudentie „het juridische statuut van het bedrijf (of het publiek recht van toepassing is dan wel het algemene vennootschapsrecht)”⁽⁶⁰⁾ relevant zijn om toerekenbaarheid aan te tonen. Aangezien ETVA, als openbare ontwikkelingsbank, als hoofddoel had om de ontwikkeling van het land te bevorderen door financiering aan te reiken voor de Griekse economie, waren de richtlijnen voor het bankwezen niet op ETVA van toepassing⁽⁶¹⁾. Pas toen de aandelen van ETVA op 12 januari 2002 een notering op de beurs van Athene kregen, werden de standaardregels voor het toezicht op commerciële banken op ETVA van toepassing.
- (65) In de vierde plaats merkt de Commissie op dat de staat in de periode 1996-2002 meer dan gemiddelde aandacht besteedde aan de activiteiten van ETVA. De staat nam Wet 2359/95 aan om ETVA te herstructureren en gaf in dat kader een kapitaalinjectie van honderden miljarden Griekse drachme. In 1999 werd besloten een deel van het kapitaal naar de beurs van Athene te brengen. Een jaar later werd besloten de meerderheid van het kapitaal van ETVA te privatiseren. Deze privatisering werd voltooid in 2002. Hieruit blijkt dat de staat in de periode 1996-2002 sterk betrokken was bij de activiteiten van ETVA. De aan HSY verstrekte leningen en garanties hadden een zodanig grote omvang⁽⁶²⁾ dat de toekenningsbesluiten niet door het management van ETVA hadden kunnen worden genomen zonder instemming of een directe opdracht van de enige aandeelhouder van ETVA.
- (66) In de voorafgaande paragrafen heeft de Commissie aangetoond dat alle maatregelen die ETVA heeft genomen in de periode voorafgaand aan de verkoop van ETVA aan de Bank van Piraeus middelen van de staat betroffen en dat alle maatregelen die ETVA in die periode ten aanzien van HSY heeft genomen toerekenbaar waren aan de staat. In haar individuele beoordeling van elk van de door ETVA genomen maatregelen zal de Commissie deze twee punten daarom niet meer aantonen.
- (67) De Commissie zal deze twee punten pas weer in haar beoordeling betrekken bij haar beoordeling van maatregel E18c, omdat enkele partijen hebben aangevoerd dat ETVA deze maatregel in mei 2002 heeft genomen, ofwel na de aankoop van ETVA door de Bank van Piraeus.

3.3. Horizontale kwestie 3: steunmaatregelen voor de gedeeltelijke financiering van de militaire activiteiten van HSY

- (68) In zijn antwoord op het besluit tot uitbreiding van de procedure voert Griekenland aan dat verscheidene door de Commissie onderzochte maatregelen de militaire activiteiten van de werf hebben ondersteund. Griekenland stelt daarom dat deze maatregelen onder artikel 296 van het Verdrag vallen en dat een beoordeling hiervan niet mag plaatsvinden — laat staan dat deze steun kan worden teruggevorderd — op grond van de regels voor staatssteun.
- (69) De Commissie moet daarom beoordelen of bepaalde maatregelen gedeeltelijk of geheel binnen de werksfeer van artikel 296 van het Verdrag vallen.
- (70) Geen van de partijen bij deze procedure betwist dat HSY civiele en militaire activiteiten heeft. In de afgelopen vijftien jaar bestond de belangrijkste civiele activiteit uit het repareren van civiele schepen. HSY heeft ook reservecomponenten en rompen van civiele schepen gebouwd. De militaire activiteiten van HSY bestonden uit de bouw en reparatie van militaire schepen en onderzeeërs voor de Griekse marine.
- (71) De Commissie herinnert eraan dat in het besluit tot uitbreiding van de procedure al is vastgesteld welke maatregelen exclusief de militaire activiteiten van de werf ondersteunden. In dit besluit wordt geconcludeerd dat deze maatregelen geheel onder artikel 296 van het Verdrag vallen en dat de regels voor staatssteun hier niet op van toepassing zijn. Het besluit tot uitbreiding van de procedure is niet aangevochten bij het Hof.
- (72) Enkele van de steunmaatregelen waarop deze beschikking betrekking heeft, werden niet aan een bepaalde activiteit toegerekend, dat wil zeggen dat ze niet bestemd waren voor een gegeven project. De Commissie moet daarom vaststellen in welke mate deze steunmaatregelen ten goede kwamen aan de militaire activiteiten en in welke mate ze ten goede kwamen aan de civiele activiteiten. Deze berekening wordt gecompliceerd door het feit dat HSY geen afzonderlijke boekhouding voerde voor de civiele en de militaire activiteiten. In deze omstandigheden zal de Commissie haar analyse baseren op de relatieve omvang van de twee activiteiten. De Commissie moet derhalve een beoordeling maken van het relatieve gewicht van elke activiteit. De Commissie merkt op dat alle staatssteunmaatregelen (bijvoorbeeld financieringen of kapitaalinjecties) aan HSY (die niet bedoeld waren om een specifieke activiteit te financieren) tegelijkertijd verliezen uit het verleden hebben gedekt (dat wil zeggen verliezen die zijn voortgekomen uit contracten uit het verleden) en de werf in staat hebben gesteld om toekomstige activiteiten te financieren. Om te kunnen bepalen in welke mate een gegeven staatssteunmaatregel ten goede kwam aan de civiele en de militaire activiteiten, moet de analyse naar het oordeel van de Commissie daarom niet worden beperkt tot de verdeling over civiele en militaire activiteiten (dat wil zeggen het relatieve gewicht van elke activiteit) in het jaar dat de steun werd verstrekt, maar is het noodzakelijk dat de gemiddelde verdeling over deze twee activiteiten gedurende een voldoende lange periode wordt berekend. Het feit dat het relatieve gewicht van de twee activiteiten van jaar tot jaar sterk uiteenloopt, rechtvaardigt eveneens het gebruik van een gemiddelde over meerdere jaren. Een gegeven jaar kan namelijk in het geheel niet representatief zijn voor de gemiddelde verdeling over de twee activiteiten op de middellange en lange termijn.

(73) In het kader van de procedure voor de terugvordering van de steun die in beschikking C 40/02 als onwettig en onverenigbaar werd beoordeeld, heeft Griekenland aangevoerd dat de civiele activiteiten 25 % van de activiteiten van HSY uitmaakten en de militaire activiteiten 75 %. Om deze bewering te onderbouwen heeft Griekenland gegevens verstrekt over het aantal gewerkte uren en de omzet (de waarde van de verkopen) van de twee activiteiten over de jaren 1997 tot 2005⁽⁶³⁾. Griekenland heeft deze cijfers in de context van de onderhavige procedure niet betwist. Bovendien heeft de Commissie al een verdeling van 25 % civiele activiteiten/75 % militaire activiteiten geaccepteerd in beschikking N 513/01, die niet is aangevochten bij het Hof. Op basis van het voorgaande zal de Commissie ervan uitgaan dat de civiele activiteiten 25 % van de activiteiten van HSY uitmaakten en dat de militaire activiteiten 75 % van de activiteiten van HSY uitmaakten.

(74) Wat betreft de militaire activiteiten van HSY heeft de Commissie in eerdere beschikkingen consistent aanvaard dat de aan HSY verstrekte steun buiten de werkingssfeer van de staatssteunregels valt⁽⁶⁴⁾. De Commissie heeft deze beoordeling in de paragrafen 86 t/m 90 van het besluit tot uitbreiding van de procedure herhaald. Aangezien de steun waarop deze beschikking betrekking heeft aan HSY (dat wil zeggen aan HSY als geheel) is toegekend in dezelfde periode als de periode die in deze eerdere besluiten wordt geanalyseerd, moet worden geconcludeerd dat het gedeelte van deze maatregelen dat de militaire activiteiten van HSY heeft ondersteund ook binnen de werkingssfeer van artikel 296 van het Verdrag valt en dat de regels voor staatssteun hierop niet van toepassing zijn.

(75) Bij de beoordeling van elke afzonderlijke maatregel zal de Commissie bepalen of de steun exclusief aan de civiele activiteiten van HSY ten goede is gekomen dan wel aan HSY is gegeven zonder dat de steun bestemd was voor een specifieke toepassing⁽⁶⁵⁾:

— Als alleen de civiele activiteiten werden gesteund, is de Commissie van oordeel dat artikel 296 van het Verdrag niet van toepassing is en dat de gehele maatregel kan worden beoordeeld op grond van artikel 87 van het Verdrag.

— Als HSY als geheel werd ondersteund, is de Commissie van oordeel dat, aangezien 75 % van de activiteiten van de werf betrekking heeft op militaire productie, 75 % van de staatssteun ten goede kwam aan de militaire activiteiten en onder artikel 296 van het Verdrag valt. De resterende 25 % van de staatssteun kan wel worden beoordeeld op basis van de regels voor staatssteun.

4. DE MAATREGELEN: BESCHRIJVING, GRONDEN VOOR HET INLEIDEN VAN DE PROCEDURE, ONTVANGEN OPMERKINGEN, BEOORDELING EN CONCLUSIE

(76) Met betrekking tot de opmerkingen van Griekenland en van derde partijen merkt de Commissie op dat deze een breed scala aan argumenten beslaan. Zo heeft klager Elefsis in zijn vele ingediende opmerkingen aangevoerd dat er diverse gronden zijn op basis waarvan deze maatregelen als onverenigbare steun moeten worden be-

schouwd. En Griekenland, HSY en TKMS/GNSH hebben in hun successieve opmerkingen aan de Commissie aangevoerd dat er diverse gronden zijn op basis waarvan deze maatregelen juist moeten worden beschouwd als met de gemeenschappelijke markt verenigbare steun.

(77) Krachtens artikel 253 van het Verdrag moeten in een beschikking van de Commissie de redenen worden vermeld waarop de beschikking is gebaseerd. De Commissie is echter niet verplicht om antwoord te geven op alle argumenten die de partijen aanvoeren. Dientengevolge zal in de voorliggende beschikking alleen expliciet worden ingegaan op de belangrijkste punten die door de partijen naar voren zijn gebracht. Met name zal niet worden ingegaan op enkele argumenten van de partijen die duidelijk in strijd zijn met de feiten, die tegenstrijdig zijn met argumenten die dezelfde partij in andere opmerkingen heeft aangevoerd, of die duidelijk kunnen worden weerlegd op basis van de feiten en de in de voorliggende beschikking gemaakte beoordeling.

(78) Aangezien het onderzoek een groot aantal maatregelen betreft, is het belangrijk om deze te nummeren teneinde het lezen te vergemakkelijken en verwarring te voorkomen. Daarom krijgen de vier maatregelen die worden genoemd in het besluit tot inleiding van de procedure de nummers P1 t/m P4. De twaalf maatregelen die worden genoemd in het besluit tot uitbreiding van de procedure behouden het nummer dat ze in dat besluit hebben gekregen, voorafgegaan door een E.

4.1. Misbruik van de in 1997 goedgekeurde investeringssteun (maatregel P1)

4.1.1. Beschrijving van de maatregel

(79) In 1997 heeft de Commissie bij beschikking N 401/97 goedkeuring verleend aan investeringssteun ten bedrage van 7,8 miljard GRD (22,9 miljoen EUR), die Griekenland op 20 juni 1997 had aangemeld. In deze beschikking werd de steun beoordeeld op basis van artikel 6, „Investeringssteun”, van hoofdstuk III, „Herstructureringssteun”, van Richtlijn 90/684/EEG, waarin het volgende wordt bepaald: „Investeringssteun [...] mag niet worden verleend [...] tenzij deze steun gekoppeld is aan een herstructureringsplan dat geen enkele uitbreiding van de scheepsbouwcapaciteit van deze scheepswerf behelst [...]. Dergelijke steun mag niet worden verleend aan werven voor scheepsreparatie, tenzij in samenhang met een herstructureringsplan dat uitmondt in een verlaging van de totale capaciteit van de scheepsreparatie”. In beschikking N 401/97 wordt opgemerkt dat er een bedrijfsplan is opgesteld dat erop gericht is om het concurrentievermogen van de werf te herstellen door de productiviteit te verhogen en de werf te moderniseren. De eerste pijler van dit plan behelst een grootschalige reorganisatie en vermindering van het aantal werknemers. Het aantal werknemers zal voor eind 1997 worden teruggebracht tot tweeduizend en er zullen flexibeler werkmethoden worden ingevoerd. In beschikking N 401/97 wordt er op gewezen dat deze vermindering van het aantal werknemers ten tijde van de beschikking al was uitgevoerd,

wat zal bijdragen aan het verhogen van de productiviteit. De tweede pijler van het herstructureringsplan is een investeringsprogramma, dat is gericht op de vervanging van oude en verouderde uitrusting door nieuwe, moderne technologie. In de beschikking wordt erop gewezen dat de werf volgens het plan bij de voltooiing van de uitvoering van het ondernemingsplan, ofwel tegen het jaar 2000, weer levensvatbaar zal zijn. De totale kosten van het investeringsprogramma worden geschat op 15,62 miljard GRD (45,9 miljoen EUR). In het beschrijvende deel van de beschikking wordt opgemerkt dat dit programma op de volgende manier zal worden gefinancierd: 7,81 miljard GRD (22,9 miljoen EUR) aan staatssteun, 3,13 miljard GRD (9,2 miljoen EUR) door een toename van het aandelenkapitaal, en 4,67 miljard GRD (13,7 miljoen EUR) aan bankleningen. De kapitaaluitbreiding zal worden uitgevoerd naar rato van de bestaande kapitaalverhoudingen, waardoor ETVA 51 % voor zijn rekening zal nemen en de werknemers van HSY 49 %. In de beschikking wordt verder opgemerkt dat de bankleningen zullen worden aangegaan tegen normale marktvoorwaarden, zonder staatsgaranties. In haar beoordeling merkt de Commissie op dat er volgens het investeringsplan geen uitbreiding van de scheepsbouwcapaciteit plaatsvindt en dat de reparatiecapaciteit zal afnemen. De Commissie merkt ook op dat de intensiteit van de steun (50 %) binnen de aan Griekenland toegestane regionalesteunintensiteit blijft. De intensiteit wordt ook gerechtvaardigd door de omvang van de herstructurering.

4.1.2. Gronden voor het inleiden van de procedure

- (80) De uitwisseling van brieven tussen Griekenland en de Commissie die is voorafgegaan aan de inleiding van de procedure is beschreven in hoofdstuk 1, „Procedure”, van de voorliggende beschikking.
- (81) In het besluit tot inleiding van de procedure gaf de Commissie te kennen dat de bij beschikking N 401/97 goedgekeurde investeringssteun mogelijk was misbruikt. In de eerste plaats merkte de Commissie op dat het investeringsplan slechts gedeeltelijk en met grote vertragingen was uitgevoerd. De Griekse autoriteiten hadden diverse malen toestemming gegeven, zonder overleg met de Commissie, voor het verschuiven van de uiterste termijn voor de uitvoering van het investeringsplan tot na 31 december 1999. In de tweede plaats lijkt het bedrijf, terwijl in beschikking N 401/97 wordt opgemerkt dat het investeringsprogramma zal worden gefinancierd met bankleningen tegen normale marktvoorwaarden, zonder staatsgaranties, leningen te hebben ontvangen van een openbare bank tegen rentetarieven die niet overeenkwamen met de markttarieven, en lijkt het erop dat voor een van de leningen een staatsgarantie is afgegeven. In de derde plaats hebben de Griekse autoriteiten nagelaten jaarlijks een verslag in te dienen, zoals was vereist op grond van beschikking N 401/97. Door deze drie schendingen van beschikking N 401/97 lijkt het erop dat de investeringssteun is misbruikt.

4.1.3. Opmerkingen van belanghebbenden

- (82) Elefsis benadrukt dat de aardbeving die wordt aangevoerd om de vertraging te rechtvaardigen pas in september 1999 plaatsvond. Dat is vier maanden voor de laatste dag van de periode die was vastgesteld om het investeringsplan uit te voeren, 31 december 1999. Eind 1999 had HSY slechts een klein gedeelte van het investeringsplan uitgevoerd. Hieruit blijkt dat HSY al aanmerkelijke vertragingen had opgelopen bij de uitvoering van het plan voordat de aardbeving plaatsvond en dat HSY, ook al zou de aardbeving niet hebben plaatsgevonden, het investeringsprogramma nooit op tijd had kunnen voltooien. Ook de privatisering van HSY die wordt aangevoerd om een vertraging te rechtvaardigen vond pas geruime tijd na het eind van 1999 plaats en kan daarom niet als rechtvaardiging dienen voor het niet naleven van beschikking N 401/97 door HSY. Tot slot beweert Elefsis dat aangezien HSY een door de staat gegarandeerde lening en leningen tegen niet-marktconforme voorwaarden heeft verkregen, HSY de voorwaarden van beschikking N 401/97 heeft geschonden. Daarom zou deze aanvullende steun, evenals de investeringssteun, moeten worden teruggevorderd.
- (83) HSY diende dezelfde opmerkingen in als Griekenland; deze worden samengevat in de volgende paragraaf.

4.1.4. Opmerkingen van Griekenland

- (84) In hun brief van 20 oktober 2004 bevestigen de Griekse autoriteiten dat zij in eerste instantie de datum van 31 december 1999 hadden vastgesteld voor de voltooiing van het investeringsplan. In december 1999 voerden ze de eerste controles uit op de uitvoering van het plan. Deze controles hadden betrekking op de kosten die HSY tot 30 juni 1999 had gemaakt. Het bleek dat deze in totaal 2,7 miljard GRD (8,1 miljoen EUR) bedroegen, 17,7 % van de totale kosten van het investeringsprogramma. Op 27 juni 2007 stemden de Griekse autoriteiten in met een verschuiving van de uiterste termijn voor de voltooiing van de investering naar 31 december 2001 omdat de aardbeving van 7 september 1999 schade had veroorzaakt aan de faciliteiten van de werf en de uitvoering van het investeringsplan had vertraagd. Bij besluit van 28 december 2001 stemden de Griekse autoriteiten in met een tweede verschuiving, naar 30 juni 2002, omdat het privatiseringsproces, dat in januari 2001 was begonnen (en uiteindelijk werd afgerond op 31 mei 2002) een bevroering van de uitvoering van het investeringsplan noodzakelijk maakte. Toen de Griekse autoriteiten in mei 2002 de tweede controle uitvoerden, stelden ze vast dat de door HSY tot 31 december 2001 gemaakte kosten 9,8 miljard GRD (28,9 miljoen EUR) bedroegen, ofwel 63 % van de totale investeringskosten. Bij besluit van 14 juni 2002 werd toestemming gegeven voor een nieuwe verschuiving van de uiterste termijn, naar 30 juni 2004. Bij besluit van 23 juli 2003 gaven de autoriteiten toestemming voor een wijziging van het investeringsplan. Bij deze gelegenheid vroeg het bedrijf

om schrapping van bepaalde investeringskosten die bij de tweede controle waren gecertificeerd. Het betrof hier vooruitbetalingen voor investeringen waarvan het bedrijf had besloten dat ze uit het investeringsplan zouden worden gehaald. Het totale gecertificeerde bedrag na de tweede controle kwam daardoor uit op 23,3 miljoen EUR, ofwel 50,75 % van de totale investeringskosten. Bij brief van 30 juni 2004 verzocht de werf om een nieuwe verschuiving van de uiterste termijn, naar 31 december 2004. Tot op heden is de investeringssteun nog niet aan de werf uitgekeerd.

- (85) De Griekse autoriteiten voeren aan dat ze er bij het geven van toestemming voor de verlengingen van de uitvoeringsperiode oprecht van uitgingen dat ze binnen de grenzen van de goedkeuringsbeschikking van de Commissie handelden en dat het om bestaande steun ging, waarvoor geen nieuwe officiële kennisgeving nodig was. De Griekse autoriteiten waren van mening dat het onrealistisch was om de mogelijkheid van een verschuiving van de uiterste termijn voor de uitvoering van het investeringsplan van een dergelijke omvang en reikwijdte uit te sluiten, en al helemaal bij een werf die geen ervaring met de uitvoering van dergelijke plannen had, zoals de Commissie zelf in haar goedkeuringsbeschikking had erkend. Ook voeren de Griekse autoriteiten aan dat ze de Commissie in november 2002 van de verschuiving van de uiterste termijn in kennis hebben gesteld. De wijziging van het investeringsplan waarvoor ze in 2003 goedkeuring gaven, resulteerde niet in een verandering van de aard, de essentie en het doel van de goedgekeurde steun. Deze wijziging was eenvoudigweg bedoeld om de inhoud van het plan aan te passen aan de nieuwe omstandigheden: de privatisering van de werf, de nieuwe, onvoorziene contracten (onderzeeërs), de aardbeving van 1999 en de vooruitgang op technologisch gebied. De Griekse autoriteiten zien ook niet in hoe de verschuivingen van de uiterste termijn de aard van de steun, en daarmee ook de verenigbaarheid van de steun, wezenlijk zouden kunnen veranderen. Tot slot voeren de Griekse autoriteiten aan dat de Commissie de verenigbaarheid van de verschuivingen van de uiterste termijn voor de uitvoering van het investeringsplan moeten beoordelen op basis van punt 52 van de communautaire richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden⁽⁶⁶⁾ (hierna: „de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun uit 1999”). In dit geval moet de steun als verenigbaar worden beschouwd, omdat het herziene plan voorziet in een herstel van de levensvatbaarheid binnen een redelijk tijdsbestek, namelijk voor 30 juni 2004. De Griekse autoriteiten stellen met name dat de vertraging niet is veroorzaakt door het bedrijf, maar door overmacht (de aardbeving van 1999 en de privatisering van het bedrijf). Tot slot zou het beginsel „one time, last time” niet zijn geschonden omdat de steun werd gegeven in het kader van de aanpassing van een bestaand herstructureringsplan.

- (86) Met betrekking tot het niet indienen van jaarlijkse verslagen over de uitvoering van het investeringsplan is Griekenland van mening dat dit feit onvoldoende belangrijk is om de wijziging van het plan in de weg te staan.

4.1.5. Beoordeling

4.1.5.1. Artikel 296 van het Verdrag

- (87) Voordat een beoordeling van de verenigbaarheid krachtens de artikelen 87 en 88 van het Verdrag kan worden gemaakt, moet de toepasbaarheid van artikel 296 van het Verdrag worden getoetst. In dit verband wijst de Commissie op de volgende elementen. In de eerste plaats heeft Griekenland de Commissie in 1997, in overeenstemming met de in artikel 88, lid 3, van het Verdrag beschreven procedure, in kennis gesteld van de investeringssteun. Door kennis te geven van de steun erkende Griekenland dat het investeringsplan voornamelijk betrekking had op de civiele activiteiten van HSY (scheepsreparatie en scheepsbouw), omdat wanneer het plan betrekking had gehad op militaire activiteiten en van belang was geweest voor de nationale veiligheid, Griekenland op dat moment een beroep had kunnen doen op artikel 296 van het EG-Verdrag en geen officiële kennisgeving van de investeringssteun had hoeven te doen⁽⁶⁷⁾. Bovendien betwistte Griekenland de goedkeuringsbeschikking waarin de Commissie de aangemelde steun op basis van de staatssteunregels had beoordeeld niet. Tot slot deed Griekenland in zijn reactie op het besluit tot inleiding van de procedure geen beroep op artikel 296. Deze elementen zijn voldoende om te concluderen dat het investeringsplan geen betrekking had op de nationale veiligheidsbelangen van Griekenland en dat elke steun ten behoeve van de financiering van het investeringsplan kan worden beoordeeld op basis van de staatssteunregels die zijn neergelegd in de artikelen 87 en 88 van het Verdrag.

4.1.5.2. Het bestaan van misbruik van de steun

- (88) In de volgende paragrafen zullen de drie in het besluit tot inleiding van de procedure genoemde twijfels worden geanalyseerd.
- (89) Met betrekking tot de schending van de voorwaarde dat de leningen moesten worden aangegaan tegen marktvoorwaarden en zonder staatsgaranties, huldigt de Commissie de opvatting dat deze schending van invloed is op de verenigbaarheid van de latere maatregelen en niet op de verenigbaarheid van de investeringssteun. Het doel van deze voorwaarde is namelijk dat wordt voorkomen dat er additionele steun voor het investeringsprogramma wordt gegeven (ofwel dat wordt voorkomen dat er accumulatie van steun tot boven de in beschikking N 401/97 bepaalde intensiteit plaatsvindt). Zoals later in deze beschikking zal worden uiteengezet, oordeelt de Commissie op basis van andere rechtsgronden hoe dan ook dat de staatsgarantie die aan HSY is verstrekt onverenigbare steun vormt die moet worden teruggevorderd. Met betrekking tot de leningen is de Commissie ook van oordeel dat het steunelement moet worden teruggevorderd.

Aangezien de steunelementen zullen worden teruggevoerd, zal de uitgangssituatie worden hersteld en zullen de financieringskosten van HSY niet lager uitvallen dan het markttarief. Met andere woorden: door deze terugvoeringen zal het doel van de voorwaarde van beschikking N 401/97 worden verwezenlijkt, namelijk dat wordt voorkomen dat er, door HSY financiering onder de marktprijs te verstrekken, additionele steun wordt gegeven. De Commissie verwierpt daarom het bovengenoemde argument van Elefsis dat zowel het steunelement in de leningen en de garantie als de bij beschikking N 401/97 goedgekeurde investeringssteun moet worden terugbetaald.

- (90) Wat betreft het niet indienen van jaarlijkse verslagen waarop in het besluit tot inleiding van de procedure wordt gewezen, oordeelt de Commissie dat het niet overleggen van jaarlijkse verslagen op zichzelf niet kan worden aangemerkt als misbruik van steun. Het niet indienen van jaarlijkse verslagen verandert de kenmerken van de steun, de effecten van de steun of de kenmerken van het investeringsprogramma niet. Aangezien Griekenland deze informatie echter niet tijdig heeft verstrekt en de Commissie derhalve niet over de vertragingen heeft geïnformeerd op het moment dat deze zich voordeden, heeft Griekenland de Commissie belemmerd om op het juiste moment een besluit over deze kwesties te nemen. Het niet rapporteren brengt diensgevolge met zich mee dat de bewijslast bij Griekenland ligt — het is aan Griekenland om te bewijzen dat de Commissie toestemming zou hebben gegeven voor de verschillende verschuivingen van de uiterste termijn voor de uitvoering van het investeringsprogramma.
- (91) Ten aanzien van de vertraagde uitvoering van het investeringsplan, waar de Commissie in haar besluit tot inleiding van de procedure de meeste vraagtekens bij plaatste, is de Commissie tot de volgende conclusie gekomen. Bij beschikking N 401/97 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan het geven van investeringssteun die is „gekoppeld [...] aan een herstructureringsplan”, zoals vereist in hoofdstuk III, „Herstructureringssteun”, van Richtlijn 90/684/EEG. Zoals wordt gesteld in de beschrijving van het bedrijfsplan in beschikking N 401/97, was het investeringsplan in feite meer dan alleen maar gekoppeld aan de herstructurering: het was zelf een van de twee pijlers van de herstructurering, omdat de werf in de voorgaande jaren geen investeringen had gepleegd en „oude en verouderde uitrusting door nieuwe technologie” moest vervangen om zijn concurrentievermogen te herstellen. In paragraaf 2.1 van hun brief van 20 oktober 2004 bevestigden de Griekse autoriteiten dat het investeringsprogramma was gericht op het herstel van het concurrentievermogen van HSY door de productiviteit te verhogen en de werf te moderniseren, zodat HSY op nationaal en internationaal niveau weer een concurrerend bedrijf kon worden. Griekenland bevestigt ook dat het doel was om verouderde en ongebruikte uitrusting te vervangen door nieuwe uitrusting met moderne technologie. Geconcludeerd moet worden dat uit zowel beschikking N 401/97 zelf als uit de brieven van Griekenland blijkt dat het investeringsprogramma een cruciale rol speelde in het herstructureringsplan en het herstel van de levensvatbaarheid⁽⁶⁸⁾. Aangezien het investeringsplan was „gekoppeld aan een herstructureringsplan” en cruciaal was voor het herstel van de levensvatbaarheid, is het duidelijk dat de tenuitvoerlegging van het investeringsprogramma geen aanzienlijke vertragingen mocht oplopen. Om de levensvatbaarheid van de werf te herstellen was die tenuitvoerlegging zelfs dringend. Concluderend kan worden gesteld dat de Commissie toestemming heeft gegeven voor een investeringsprogramma dat in een afgebakende periode moest worden uitgevoerd; de Commissie heeft geen toestemming gegeven voor steun aan een investeringsproject dat in de toekomst zou worden uitgevoerd.
- (92) Wat betreft het precieze tijdschema voor de uitvoering van dit investeringsprogramma, moet worden opgemerkt dat het geplande schema niet was opgenomen in beschikking N 401/97. In beschikking N 401/97 wordt alleen gezegd dat de scheepswerf weer levensvatbaar zal worden in het jaar 2000. In hun brief van 20 oktober 2004 wijzen de Griekse autoriteiten erop dat het investeringsprogramma, in overeenstemming met het ministeriële besluit van december 1997 waarin de subsidie wordt toegekend, moest zijn voltooid op 31 december 1999⁽⁶⁹⁾. Deze datum wordt echter niet genoemd in beschikking N 401/97. De Commissie concludeert dat het investeringsprogramma op basis van beschikking N 401/97 uiterlijk eind 2000 had moeten zijn voltooid.
- (93) Uit het voorafgaande concludeert de Commissie dat het voor het welslagen van het herstructureringsplan belangrijk was om aan de datum van 31 december 2000 vast te houden. Bovendien konden investeringen die geruime tijd na 2000 werden uitgevoerd niet meer worden geacht gekoppeld te zijn, zoals in Richtlijn 90/684/EEG wordt geëist, aan het herstructureringsplan dat wordt beschreven in beschikking N 401/97.
- (94) Na deze analyse van beschikking N 401/97 moet de Commissie bepalen of ze toestemming zou hebben verleend voor de verlenging van de periode waarin de investering moest worden uitgevoerd indien Griekenland daartoe een verzoek zou hebben ingediend en Griekenland de Commissie correct zou hebben geïnformeerd over de vertragingen. In september 1999 verwoestte een aardbeving gedeeltelijk de volgende faciliteiten van de scheepswerf: muren, daken, ramen, de structuur van drie gebouwen, buizen, elektriciteitsnetten, pieren en kraanrails. Griekenland voert aan dat de werf door de aardbeving gedwongen werd de uitvoering van het investeringsplan stil te leggen en zich te richten op de reparatie van deze schade.
- (95) De aardbeving als rechtvaardiging aanvoerend voor de vertragingen, vroeg de werf in november 2000 om een eerste verschuiving van de uiterste termijn voor de voltooiing van het investeringsprogramma, naar 31 december 2001. De vraag is of de Commissie, als ze dit verzoek had ontvangen, het zou hebben gehonoreerd. De Commissie merkt op dat als ze paragraaf 52 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun uit 1999 zou hebben toegepast, ze geen toestemming zou hebben gegeven voor de eerste verschuiving van de uiterste termijn, omdat het in 1997 goedgekeurde herstructureringsplan duidelijk onvoldoende was geworden om de levensvatbaarheid van de werf te herstellen,

- gezien de situatie in november, en er niet een ander herstructureringsplan beschikbaar was dat de levensvatbaarheid van de werf zou herstellen. De Commissie betwijfelt echter of ze paragraaf 52 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun uit 1999 zou hebben toegepast, ten eerste omdat de steun niet was goedgekeurd op grond van deze richtsnoeren, ten tweede omdat er geen sprake was van een inhoudelijke „wijziging” van het plan maar alleen van een verschuiving van de uiterste termijn voor de voltooiing van de investeringen, en ten derde omdat beschikking N 401/97 en Richtlijn 90/684/EEG geen duidelijke bepalingen ten aanzien van de wijziging van de datum voor het voltooi van de investeringen bevatten. Bovendien, omdat de werf en de Griekse autoriteiten niet verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor het plaatsvinden van de ernstige aardbeving en een aardbeving een uitzonderlijke gebeurtenis is die geen verband houdt met de economie en de bedrijfstak, zou de Commissie waarschijnlijk hebben geoordeeld dat een uitstel van enkele maanden te rechtvaardig was. Bovendien is de uitvoering van een investeringsplan een moeilijke aangelegenheid waarvoor enkele maanden extra nodig kunnen zijn. Dientengevolge is het redelijk om ervan uit te gaan, ook al is een jaar vertraging een lange tijd, dat de Commissie de verschuiving van de uiterste termijn mogelijk zou hebben aanvaard.
- (96) De tweede verlenging waarvoor de Griekse autoriteiten toestemming gaven, werd volgens Griekenland en HSY gerechtvaardigd door de privatisering van de werf, tijdens welk proces de uitvoering van het investeringsplan werd bevroren⁽⁷⁰⁾. Met andere woorden: de vertraging bij de uitvoering van het investeringsprogramma was het gevolg van een bewust besluit om de uitvoering op te schorten. De Commissie kan zeker geen toestemming verlenen voor een verlenging van de voor de uitvoering van het investeringsprogramma vastgestelde periode wanneer een bewust besluit is genomen om de uitvoering gedurende een aantal kwartalen stil te leggen. Zoals al eerder is geconcludeerd, was het van cruciaal belang om aan het tijdschema voor de uitvoering van het herstructureringsplan vast te houden. De Commissie had toestemming gegeven voor het geven van steun aan een zorgvuldig opgesteld herstructureringsplan dat op een duidelijk vastgesteld moment moest zijn uitgevoerd. Als subsidiair argument voert de Commissie aan dat als verschuivingen van de uiterste termijn na 31 december 2001 zouden zijn geaccepteerd, de herstructureringsperiode zo lang was gaan duren dat na die datum gepleegde investeringen niet meer zouden kunnen worden beschouwd als „gekoppeld” — in de zin van Richtlijn 90/684/EEG — aan de herstructurering, die al in 1996 was begonnen. Het in 1997 goedgekeurde herstructureringsplan was onvoldoende om de financiële problemen van de werf vanaf 2001 aan te pakken. Bovendien werden er in de jaren 2001-2002 belangrijke herstructureringsmaatregelen uitgevoerd, die nieuw waren en niet in het in beschikking N 401/97 beschreven herstructureringsplan waren opgenomen (zoals een additionele verlaging van het aantal personeelsleden). In het licht van de voorgaande overwegingen oordeelt de Commissie dat ze geen toestemming zou hebben verleend voor een verlenging van de investeringsperiode na 31 december 2001.
- (97) Concluderend is de Commissie van oordeel dat elke steun voor na 31 december 2001 gemaakte investeringskosten buiten de werkingssfeer van beschikking N 401/97 valt.
- (98) Griekenland voert aan dat zelfs als de Commissie oordeelt dat steun voor enkele investeringskosten niet binnen de werkingssfeer van beschikking N 401/97 valt, deze steun op basis van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun uit 1999 desondanks als verenigbare herstructureringssteun moet worden beschouwd. De Commissie moet daarom analyseren of de steun voor investeringskosten die HSY na 31 december 2001 heeft gemaakt als verenigbaar kan worden aangemerkt. De Commissie merkt op dat er geen twijfel over bestaat dat HSY na 31 december 2001 een onderneming in moeilijkheden was. Zo waren de geaccumuleerde verliezen over de voorgaande jaren zo groot dat het netto eigen vermogen negatief was. Daarom had elke steun aan de onderneming, en in het bijzonder steun voor de modernisering van verouderde uitrusting, moeten worden aangemerkt als herstructureringssteun. De Commissie is echter van mening dat de onderneming niet voldeed aan de voorwaarden voor het ontvangen van steun op basis van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun uit 1999. Zo was de „one time, last time”-voorwaarde van paragraaf 48 van deze richtsnoeren geschonden omdat Griekenland bij ministerieel besluit van december 1997 al herstructureringssteun aan HSY had gegeven. Volgens Richtlijn 90/684/EEG en volgens beschikking N 401/97 zelf was de bij beschikking N 401/97 goedgekeurde investeringssteun herstructureringssteun. Paragraaf 48 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun uit 1999 staat een vrijstelling van de „one time, last time”-voorwaarde toe in „uitzonderlijke en onvoorziene omstandigheden”. De Commissie ziet niet in welke uitzonderlijke en onvoorziene omstandigheden het geven van herstructureringssteun ten behoeve van na 31 december 2001 door HSY gemaakte investeringskosten kunnen rechtvaardigen. Zoals hierboven is geconcludeerd, kan de aardbeving van september 1999 als rechtvaardiging dienen voor een beperkte vertraging in de uitvoering van het investeringsplan, maar is deze aardbeving niet de oorzaak van de vertraging in de uitvoering van het investeringsplan na 31 december 2001. De bevestiging van het plan tijdens het privatiseringsproces is niet te rechtvaardigen met een beroep op „uitzonderlijke en onvoorziene omstandigheden”. Griekenland voert aan dat er geen sprake van schending van de „one time, last time”-voorwaarde was omdat de steun werd gegeven in het kader van de aanpassing van een bestaand herstructureringsplan. Zoals uitgebreid is uitgelegd, is de Commissie van oordeel dat de investeringen die zijn uitgevoerd na 31 december 2001 geen onderdeel vormen van het investeringsprogramma dat in beschikking N 401/97 wordt beschreven. Bovendien bevat paragraaf 52 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun uit 1999 de volgende bepaling: „uit het herziene plan blijkt nog steeds dat binnen een redelijk tijdsbestek de levensvatbaarheid wordt hersteld”. Volgens het oorspronkelijke plan zou de levensvatbaarheid van de werf in 2000 moeten zijn hersteld. De Commissie is daarom van oordeel dat het geplande herstel van de levensvatbaarheid in

2004 te laat was vergeleken met de doelstelling van het oorspronkelijke plan en dat er geen sprake meer was van herstel van de levensvatbaarheid binnen een redelijk tijdsbestek. Tot slot merkt de Commissie op dat het aanvaarden van een dergelijke lange verlenging van de herstructureringsperiode gelijk zou staan aan het omzeilen van de „one time, last time”-voorwaarde.

- (99) Concluderend is de Commissie van oordeel dat de steun voor investeringskosten die tot 31 december 2001 zijn gemaakt en betrekking hebben op het in beschikking N 401/97 beschreven investeringsprogramma kan worden beschouwd als vallend onder beschikking N 401/97. Elke andere steun valt niet binnen de werkingssfeer van beschikking N 401/97. Bovendien is elke andere steun ten behoeve van de andere door HSY gemaakte investeringskosten onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt. Aangezien Griekenland heeft verklaard dat de investeringssteun nog niet is uitgekeerd aan HSY, hoeft er geen steun te worden teruggevorderd van HSY.

4.2. In 1999 verstrekte lening van 4,67 miljard GRD (13,72 miljoen EUR) met staatsgarantie (maatregel P2)

4.2.1. Beschrijving van de maatregel

- (100) Griekenland wijst erop dat de lening met een looptijd van acht jaar ten bedrage van 4,67 miljard GRD (13,72 miljoen EUR) door ETVA werd verstrekt om het investeringsprogramma te financieren⁽⁷¹⁾. Bij besluit van 8 december 1999 verstrekte de regering een staatsgarantie, waarbij een garantieloos van honderd basispunten in rekening werd gebracht. De lening werd gesloten op 29 december 1999 en vanaf die datum tot 26 oktober 2000 in verschillende tranches aan HSY uitgekeerd, ten bedrage van in totaal 12,76 miljoen EUR⁽⁷²⁾. De rentevoet was Athibor (Euribor vanaf 1 januari 2001) plus 25 basispunten. Op 31 mei 2002 werden de staatsgarantie en de looptijd van de lening verlengd tot 30 juni 2009 en werd de rentevoet verhoogd met honderd basispunten. Het terugbetalen van het kapitaal begon met een eerste betaling in december 2003.

4.2.2. Gronden voor het inleiden van de procedure

- (101) In het besluit tot inleiding van de procedure wordt erop gewezen dat de staatsgarantie mogelijk staatssteun vormt waarvan de verenigbaarheid twijfelachtig is. Daarnaast wordt er, afgezien van de vraag of er sprake is van steun of niet, in beschikking N 401/97 op gewezen dat, om het investeringsprogramma te financieren, de bankleningen tegen normale marktvoorwaarden, zonder staats-

garanties, zouden worden verleend. Het lijkt er derhalve op dat staatsgaranties bij beschikking N 401/97 per se waren verboden.

4.2.3. Opmerkingen van belanghebbenden

- (102) Elefsis heeft de volgende opmerkingen gemaakt met betrekking tot de maatregelen P2, P3 en P4. Elefsis herinnert eraan dat in beschikking N 401/97 wordt geëist dat de bankleningen tegen normale marktvoorwaarden, zonder staatsgaranties, zouden worden verleend. Alle drie de leningen zijn aantoonbaar niet op basis van dit „arm's-length”-beginsel verstrekt. In de eerste plaats werden deze leningen toegekend vanaf eind 1999, toen de financiële situatie van HSY catastrofaal was en HSY het risico liep dat zijn exploitatievergunning werd ingetrokken. In de tweede plaats werden de leningen verstrekt in een tijd dat het duidelijk was dat HSY het herstructurerings/investeringsplan niet had uitgevoerd en de voorwaarden van beschikking N 401/97 niet had gerespecteerd. In de derde plaats, gegeven de catastrofale financiële situatie van HSY en de afwezigheid van „arm's-length”, zou HSY deze leningen niet van de particuliere sector hebben kunnen verkrijgen.

4.2.4. Opmerkingen van Griekenland

- (103) De Griekse autoriteiten (en HSY) stellen dat de staatsgarantie geen staatssteun vormt en tegen normale marktvoorwaarden werd aangeboden. Hierbij baseren ze hun analyse op de volgende elementen:

— De werf zou bij elke andere bank een vergelijkbare lening hebben kunnen afsluiten door andere soorten zekerheden aan te bieden, zoals, in het bijzonder, enkele aan grote contracten gerelateerde vorderingen en enkele hypotheek op activa.

— De jaarlijkse garantieloos van 1 % is het markttarief. Bovendien is dit tarief niet selectief omdat de Griekse staat in diezelfde periode verscheidene staatsgaranties heeft verleend en de opslag die de staat daarbij in rekening bracht in enkele gevallen veel lager was.

— Zelfs als de Commissie zou oordelen dat de garantieloos onder het markttarief lag, heeft de staat toch gehandeld als een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt omdat hij (via ETVA) aandeelhouder van HSY was en zou profiteren van het herstel van de winstgevendheid na de uitvoering van het investeringsplan.

- Het feit dat de lening was bedoeld om een investeringsplan te financieren dat door de Commissie was goedgekeurd, zou voor de leningverstrekker bank en de verstrekker van de garantie voldoende grond zijn geweest om te verwachten dat HSY de lening zou kunnen terugbetalen.
- Er vinden regelmatig aflossingen op de lening plaats en de garantielast wordt betaald.

4.2.5. Beoordeling

4.2.5.1. Artikel 296 van het Verdrag

- (104) Voordat een beoordeling van de verenigbaarheid op grond van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag kan worden gemaakt, moet de toepasbaarheid van artikel 296 van het Verdrag worden getoetst. De Commissie merkt op dat HSY op basis van het toekenningsbesluit verplicht was de gegarandeerde lening, evenals de andere twee leningen die in het besluit tot inleiding van de procedure worden genoemd, te gebruiken voor de financiering van het investeringsprogramma⁽⁷³⁾. Zoals is geconcludeerd in de beoordeling van maatregel P1, valt het investeringsprogramma niet binnen de werkingssfeer van artikel 296 van het Verdrag. De Commissie is derhalve van oordeel dat op deze drie voor de financiering van het investeringsprogramma bestemde leningen de staatssteunregels van toepassing zijn en dat ze niet onder artikel 296 van het Verdrag vallen.

4.2.5.2. Is er sprake van staatssteun?

- (105) Eerst moet worden vastgesteld of de staatsgarantie voldoet aan alle voorwaarden om als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag te kunnen worden aangemerkt.
- (106) Om staatssteun in de verschillende garanties die in deze beschikking worden onderzocht te kunnen vaststellen, zal de Commissie gebruikmaken van de mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties⁽⁷⁴⁾ (hierna: „mededeling over garanties”), die in maart 2000 is gepubliceerd. Zoals echter wordt gezegd in paragraaf 1.4 van deze mededeling, betrof het geen verandering van het beleid, maar was het doel van de mededeling om gedetailleerde uitleg te geven over de methode die de Commissie tot dan toe gebruikte om garanties te beoordelen. Dientengevolge kunnen de beginselen die in de mededeling zijn vastgelegd ook worden gebruikt om de garanties te beoordelen die voor maart 2000 zijn toegekend. In overeenstemming met deze conclusie heeft de Commissie in het besluit tot inleiding van de procedure de mededeling over garanties gebruikt om maatregel P2 te beoordelen. Griekenland heeft deze toepassing niet betwist, maar heeft maatregel P2 zelfs op dezelfde wijze beoordeeld⁽⁷⁵⁾.
- (107) In de eerste plaats moet een maatregel met staatsmiddelen zijn bekostigd om onder artikel 87, lid 1, te vallen.

Dit is het geval bij maatregel P2, omdat de staat door het toekennen van deze garantie risico heeft verbonden aan staatsmiddelen.

- (108) In de tweede plaats dient te worden vastgesteld of de maatregel selectief is of niet. Griekenland voert aan dat de staat diverse garanties heeft toegekend aan andere ondernemingen en daar ook een premie van 1 % voor heeft gevraagd. Griekenland heeft in dit verband een lijst van drie ondernemingen overgelegd. De Commissie is van mening dat dit feit niet aantoonbaar is dat de maatregel een algemene maatregel was. Om als algemene maatregel te kunnen worden aangemerkt, moet deze openstaan voor alle economische agenten die in een lidstaat actief zijn. De maatregel moet daadwerkelijk openstaan voor alle ondernemingen, op basis van gelijke toegang, en de werkingssfeer mag niet de facto worden beperkt door bijvoorbeeld de discretionaire bevoegdheid van de staat om garanties toe te kennen, of door andere factoren die het effect van de maatregel in de praktijk beperken. De onderhavige maatregel kan daarom niet worden beschouwd als een algemene maatregel. Het feit dat bepaalde ondernemingen een staatsgarantie hebben gekregen, betekent niet dat alle ondernemingen een staatsgarantie zouden hebben kunnen krijgen. Griekenland heeft niet aangetoond dat de toekenning van een staatsgarantie openstaat voor alle economische agenten op basis van gelijke toegang. Bovendien zijn alle ondernemingen op de door Griekenland overgelegde lijst staatsbedrijven of bedrijven die een aantal militaire werkzaamheden verrichten. Het lijkt er derhalve op dat private ondernemingen niet in aanmerking zouden zijn gekomen voor een staatsgarantie ten behoeve van de financiering van hun normale activiteiten. Griekenland heeft niet aangegeven op welke rechtsgrond de minister van Financiën op 8 december 1999 besloot de garantie toe te kennen. Het is waarschijnlijk dat dit Wet 2322/1995 is, die een selectieve maatregel is, zoals zal worden uitgelegd in de beoordeling van maatregel E12b.
- (109) In de derde plaats moet worden aangetoond dat er sprake is van een voordeel. In overeenstemming met punt 2.2.2 van de mededeling over garanties wordt niet aangenomen dat er sprake is van steun aan de kredietgever, omdat de garantie voorafgaand aan de toekenning van de lening werd verstrekt en niet „achteraf”. Het is daarom de steun aan de kredietnemer die moet worden onderzocht, zoals wordt vastgesteld in punt 2.1.1 van de mededeling over garanties. Griekenland beweert dat er geen sprake van voordeel is omdat HSY een vergelijkbare lening had kunnen krijgen door een bank andere zekerheden in plaats van een staatsgarantie te bieden. De Commissie is van oordeel dat ze niet hoeft te onderzoeken of HSY deze lening al dan niet had kunnen krijgen door andere zekerheden aan te bieden. De Commissie moet beoordelen of de door de staat uitgevoerde, daadwerkelijke transactie, namelijk de toekenning van een staatsgarantie op een lening zonder dat daarvoor enige zekerheid werd gesteld, aanvaardbaar zou zijn geweest voor een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt. De toekenning van een garantie op een lening waarbij zekerheden zijn gesteld in de vorm van onderpand op bepaalde activa of de overdracht van vorderingen, vormt een andere

transactie. Zoals wordt opgemerkt in punt 2.1.1 van de mededeling over garanties, kan een van de potentiële voordelen van een staatsgarantie zijn dat de kredietnemer „minder zekerheden [moet] verschaffen”. Bovendien heeft de Commissie, zelfs als de mogelijkheid om financiering te verkrijgen door meer zekerheden te stellen zou moeten worden beoordeeld, in paragraaf 3.1 van de voorliggende beschikking al geconcludeerd dat HSY na 30 juni 1999 geen leningen of garanties van particuliere banken zou hebben gekregen, zelfs niet door een zekerheid aan de bank aan te bieden. De Commissie concludeert dat, aangezien de staatsgarantie in december 1999 werd verstrekt, HSY een voordeel heeft genoten in de vorm van financiering die de werf niet van de markt had kunnen krijgen.

- (110) Griekenland beweert ook dat de garantieopslag van 1 % de marktprijs was en dat er geen sprake van een voordeel is. De Commissie merkt op dat Griekenland geen marktgegevens heeft verstrekt waaruit blijkt dat banken bereid waren om tegen die prijs een garantie te verstrekken. Griekenland heeft alleen een lijst overgelegd van de garanties die de staat in dezelfde periode tegen dezelfde prijs heeft verstrekt. De Commissie ziet niet in hoe deze lijst van staatsgaranties zou kunnen bewijzen dat de garantieopslag die van HSY is gevraagd in overeenstemming met de markt is en geen steun vormt. In het bijzonder kan de lijst niet worden beschouwd als „een staatsgarantieregeling [die] geen steunregeling in de zin van artikel 87, lid 1 vormt”, aangezien, zoals de garantie ten gunste van HSY laat zien, deze niet voldoet aan alle voorwaarden die zijn vastgesteld in paragraaf 4.3 van de mededeling over garanties. Bovendien zou, zelfs als een garantieopslag van 1 % voor andere (gezonde) bedrijven in overeenstemming met de markt zou zijn, dit niet automatisch betekenen dat dit ook geldt voor een bedrijf in moeilijkheden, zoals HSY.
- (111) Wat betreft het argument dat een garantieopslag onder de marktprijs voor een particuliere investeerder in vergelijkbare omstandigheden aanvaardbaar zou zijn omdat Griekenland aandeelhouder van HSY was: de Commissie heeft dit argument in paragraaf 3.1 van deze beschikking verworpen.
- (112) In paragraaf 3.1 blijkt ook duidelijk dat er vanaf 30 juni 1999 voldoende informatie beschikbaar was om te concluderen dat HSY er niet in was geslaagd om genoeg scheepsbouwcontracten in de wacht te slepen om de levensvatbaarheid van de werf te herstellen en dat HSY in 1999 en 2000 zware verliezen zou leiden. Terwijl het feit dat de lening bedoeld was voor de financiering van een investeringsplan dat in 1997 door de Commissie was goedgekeurd in 1997 en 1998 voor een potentiële kredietgever een aanmoediging zou zijn geweest, zou dat in december 1999 voor een bank niet het geval zijn geweest, omdat toen duidelijk was dat het bedrijfsplan niet had gewerkt. Het argument van Griekenland met betrekking tot dit punt moet daarom worden verworpen.
- (113) Tot slot, met betrekking tot het argument van Griekenland dat de lening wordt terugbetaald overeenkomstig de voorwaarden van het contract, ziet de Commissie niet in hoe dit zou bewijzen dat een particuliere bank de lening

in kwestie zou hebben verstrekt. Van belang zijn de situatie van het bedrijf en de informatie die beschikbaar was toen de garantie werd toegekend ⁽⁷⁶⁾. De Commissie voert als subsidiair element aan dat in overeenstemming met de informatie die beschikbaar was op het tijdstip dat de garantie werd toegekend en op grond waarvan kon worden verwacht dat de werf in de daaropvolgende jaren zware verliezen zou leiden, de werf daadwerkelijk zware verliezen heeft geleden in de daaropvolgende jaren en dat het netto eigen vermogen van de werf zeer negatief werd. HSY heeft alleen kunnen overleven (en is daarom in staat de lening af te lossen) door de aanhoudende ondersteuning in de vorm van staatssteun.

- (114) Vanwege het voorgaande is de Commissie van oordeel dat de maatregel HSY een voordeel geeft.
- (115) Dit selectieve voordeel is concurrentieverstorend omdat HSY hierdoor financiering heeft verkregen die het in de markt niet zou hebben verkregen en omdat HSY in moeilijkheden was. De maatregel heeft daarom bijgedragen aan het overleven van HSY en aan de financiering van de activiteiten van HSY. Aangezien enkele concurrenten van HSY gevestigd zijn in andere lidstaten ⁽⁷⁷⁾, beïnvloedt deze verstoring van de concurrentie de handel tussen de lidstaten ⁽⁷⁸⁾.
- (116) Gezien het feit dat de garantie voldoet aan alle voorwaarden van artikel 87, lid 1, van het Verdrag, vormt deze staatssteun. En aangezien de garantie, in strijd met de eisen van artikel 88, lid 3, van het Verdrag, is toegekend zonder voorafgaande kennisgeving, vormt deze onwettige staatssteun.
- (117) Aangezien de Commissie hierboven heeft aangetoond dat een aan HSY toegekend selectief voordeel de concurrentie en de handel verstoort, zal de Commissie de analyse van het bestaan van concurrentie- en handelsverstoring niet herhalen in de beoordeling van de overige maatregelen.

4.2.5.3. Verenigbaarheid van de steun

- (118) Met betrekking tot de verenigbaarheid op grond van artikel 87, leden 2 en 3, van het Verdrag, merkt de Commissie op dat geen van de bepalingen van artikel 87, lid 2, en artikel 87, lid 3, onder b) en d), van toepassing is. Wat betreft de verenigbaarheid op grond van artikel 87, lid 3, onder a), c) en e), was de steun voor scheepsbouw vanaf 1 januari 1999 gereguleerd bij Verordening (EG) nr. 1540/98 van de Raad betreffende de steunverlening aan de scheepsbouw ⁽⁷⁹⁾ (hierna: „Verordening (EG) nr. 1540/98”). Aangezien de gegarandeerde lening was bedoeld voor de financiering van een investeringsplan dat deel uitmaakte van een herstructureringsplan en aangezien HSY zich in moeilijkheden bevond, moet de staatsgarantie worden beoordeeld op basis van artikel 5 van Verordening (EG) nr. 1540/98. Het is duidelijk dat de maatregel niet voldoet aan de voorwaarden van dit artikel. In artikel 5 wordt bepaald

dat steunregelingen voor herstructurering „bij wijze van uitzondering verenigbaar worden geacht met de gemeenschappelijke markt, voor zover is voldaan aan de bepalingen van de algemene communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden”. De richtsnoeren die van toepassing waren op het tijdstip van de toekenning, waren de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun uit 1999, die in het *Publicatieblad van de Europese Unie* van 9 oktober 1999 bekend waren gemaakt ⁽⁸⁰⁾ en op dezelfde dag in werking traden. Aan verschillende in paragraaf 3.2.2 van deze richtsnoeren neergelegde voorwaarden voor het geven van goedkeuring aan steun wordt niet voldaan. Zo merkt de Commissie bijvoorbeeld op, met betrekking tot voorwaarde b), „Herstel van de levensvatbaarheid”, dat de staatsgarantie was bedoeld voor de financiering van een investeringsplan dat deel uitmaakte van een herstructureringsplan dat in december 1999 volstrekt onvoldoende was geworden om de levensvatbaarheid van HSY op de lange termijn te herstellen. Met betrekking tot voorwaarde d), „Beperking van de steun tot het minimum”, heeft de Commissie in beschikking N 401/97 al besloten dat de staatssteun maximaal 50 % van de investeringskosten mocht belopen en dat de overige 50 % moest worden gefinancierd met door de aandeelhouders beschikbaar gestelde middelen en met tegen marktvoorwaarden afgesloten bankleningen. Dienengevolge kon er geen extra steun voor het investeringsplan worden gegeven, aangezien in dat geval de maximale steunintensiteit van 50 % zou worden overschreden. De staatsgarantie was ook een schending van de „one time, last time”-voorwaarde van paragraaf 3.2.3 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun uit 1999, omdat de Commissie bij beschikking N 401/97 goedkeuring had gegeven aan de investeringssteun, die krachtens Richtlijn 90/684/EEG een soort herstructureringssteun was. Deze steun werd aan HSY toegekend bij ministerieel besluit van december 1997 (maar zoals is opgemerkt in overweging 84 van de voorliggende beschikking wijst Griekenland erop dat de steun nog niet aan HSY is uitgekeerd).

- (119) Op basis van het voorafgaande is de Commissie van oordeel dat de staatsgarantie onwettige en onverenigbare steun vormt die moet worden teruggevorderd. Indien deze garantie nog steeds van kracht is op de datum van deze beschikking, moet de staatsgarantie onmiddellijk worden beëindigd. Dit is echter onvoldoende om de situatie te herstellen die zou hebben bestaan wanneer er geen steun zou zijn gegeven, omdat HSY gedurende meerdere jaren heeft geprofiteerd van een lening die zonder tussenkomst van de staat niet zou zijn verkregen. Met betrekking tot de terugvordering van dit voordeel is de Commissie van oordeel, in overeenstemming met de conclusie die is getrokken in paragraaf 3.1 van deze beschikking, dat het verschil tussen de totale kosten van de gegarandeerde lening (rentetarief en garantieopslag) en het referentiepercentage voor Griekenland, vermeerderd met zeshonderd basispunten, moet worden teruggevorderd over de jaren dat de garantie van kracht was.
- (120) De Commissie is van mening dat dit de situatie zal herstellen die zou hebben bestaan wanneer er geen staatsgarantie zou zijn toegekend. Daarmee wordt de

schending van het verbod van beschikking N 401/97 op de toekenning van staatsgaranties en financiering onder het markttarief tenietgedaan.

4.3. In 1999 toegekende lening van 1,56 miljard GRD (4,58 miljoen EUR) (maatregel P3)

4.3.1. Beschrijving van de maatregel

- (121) In 1999 ontving HSY een lening van 1,56 miljard GRD (4,58 miljoen EUR) van ETVA, dat als zekerheid een recht op de betaling van de eerste tranche van de bij beschikking N 401/97 goedgekeurde investeringssteun verwierf. De lening werd gesloten op 28 juli 1999 en werd de volgende dag in haar geheel aan HSY uitgekeerd. De oorspronkelijke looptijd was tot 31 maart 2001. Na verschillende verlengingen werd de lening op 2 augustus 2004 afgelost. Het rentetarief was Athibor (Euribor vanaf 1 januari 2001) plus honderd basispunten ⁽⁸¹⁾.

4.3.2. Gronden voor het inleiden van de procedure

- (122) In het besluit tot inleiding van de procedure wijst de Commissie erop dat de lening mogelijk steun vormt waarvan de verenigbaarheid twijfelachtig is. Als zou blijken dat deze lening zou profiteren van een staatsgarantie, zou dit bovendien een inbreuk op beschikking N 401/97 inhouden, omdat in deze beschikking wordt bepaald dat bankleningen voor de financiering van het investeringsprogramma tegen normale marktvoorwaarden en zonder staatsgaranties moeten worden verkregen.

4.3.3. Opmerkingen van belanghebbenden

- (123) Elefsis voert aan — afgezien van de hierboven genoemde opmerkingen met betrekking tot maatregel P2, dat er een materieel risico bestond, omdat de maatregelen P3 en P4 werden toegekend op een tijdstip dat duidelijk was dat HSY het herstructurerings/investeringsplan niet had uitgevoerd en de voorwaarden van beschikking N 401/97 niet had gerespecteerd — dat de zekerheid die voor deze leningen was gesteld, namelijk de uitbetaling van de goedgekeurde investeringssteun, onwettig en daarmee nietig en niet-afdwingbaar was.

4.3.4. Opmerkingen van Griekenland

- (124) De Griekse autoriteiten (en HSY) voeren aan dat deze lening is verstrekt tegen marktvoorwaarden. Het rentetarief is vergelijkbaar met het tarief dat ETVA in deze periode voor enkele andere leningen aan andere ondernemingen berekende. HSY had van elke andere bank een lening kunnen krijgen, maar had logischerwijs een voorkeur voor ETVA, die aandeelhouder van HSY was. Bovendien vormde de gestelde zekerheid in de vorm van de overdracht van de vordering op de eerste tranche van de investeringssteun een onderpand dat voor elke bank aanvaardbaar zou zijn geweest. Tot slot merkt Griekenland op dat de lening volledig is terugbetaald aan de bank.

4.3.5. Beoordeling

4.3.5.1. Artikel 296 van het Verdrag

- (125) De Commissie heeft in het kader van de beoordeling van maatregel P2 al geconcludeerd dat maatregel P3 niet binnen de werkingssfeer van artikel 296 van het Verdrag valt. De maatregel moet daarom worden beoordeeld aan de hand van de staatssteunregels.

4.3.5.2. Is er sprake van staatssteun?

- (126) In de eerste plaats merkt de Commissie op dat de lening is verstrekt door ETVA en niet werd afgedekt door een staatsgarantie.
- (127) Met betrekking tot de selectiviteit van de maatregel merkt Griekenland op dat andere ondernemingen tegen vergelijkbare rentetarieven leningen van ETVA hebben gekregen. Zoals echter al is uitgelegd bij de beoordeling van maatregel P2, is een maatregel alleen een algemene maatregel als aan een aantal strikte voorwaarden wordt voldaan, wat bij deze maatregel niet het geval is. De maatregel staat bijvoorbeeld niet voor alle ondernemingen open, op basis van gelijke toegang, omdat het rentetarief per kredietnemer verschilt en afhankelijk is van het besluit van ETVA om de lening al dan niet te verstrekken en de voorwaarden die ETVA daarbij stelt. De maatregel is derhalve selectief.
- (128) Met betrekking tot het bestaan van een voordeel merkt de Commissie op dat deze lening na 30 juni 1999 werd verstrekt, op een tijdstip dat de onderneming geen toegang tot de markt voor leningen meer had, zoals in paragraaf 3.1 van de voorliggende beschikking is uitgelegd. Het feit dat ETVA in die periode een vergelijkbaar rentetarief toepaste op enkele leningen aan andere ondernemingen bewijst niet dat dit rentetarief voor een particuliere bank in vergelijkbare omstandigheden aanvaardbaar zou zijn geweest. In de eerste plaats is het rentetarief dat een particuliere bank voor een particuliere lening vraagt afhankelijk van de kredietwaardigheid van de kredietnemer. Griekenland heeft niet aangetoond dat het debiteurenrisico van de andere kredietnemers op de lijst vergelijkbaar was met het debiteurenrisico van HSY. De Commissie herinnert eraan dat de situatie waarin HSY op dat moment verkeerde zeer slecht was. Het is daarom waarschijnlijk dat een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt voor leningen aan HSY een hogere rente zou hebben gevraagd dan voor leningen aan gezonde ondernemingen. In de tweede plaats zou de door Griekenland verstrekte lijst nog steeds onvoldoende zijn geweest, zelfs als de andere kredietnemers een even hoog debiteurenrisico hadden gehad als HSY, om te concluderen dat dit rentetarief de marktprijs was. De door Grie-

kenland verstrekte lijst vermeldt alleen leningen die zijn toegekend door ETVA, een openbare bank (en daarbij een ontwikkelingsbank), en het is daarom mogelijk dat de andere leningen eveneens een steunelement bevatten. De lijst is daarom geen bewijs voor de stelling dat deze leningen aanvaardbaar zouden zijn geweest voor particuliere banken.

- (129) De Griekse autoriteiten voeren tevens aan dat de zekerheid, in de vorm van de overdracht van de vordering op de eerste tranche van de investeringssteun, een onderpand was dat voor elke particuliere bank aanvaardbaar zou zijn geweest. De Commissie merkt op dat, volgens het regeringsbesluit waarmee de investeringssteun werd goedgekeurd, de betaling van de eerste tranche van de steun pas zou plaatsvinden zodra de bevoegde toezichthoudende instantie had vastgesteld dat de investeringskosten 2,73 miljard GRD bedroegen. Bovendien moest de betaling plaatsvinden voor 31 december 1999. Zoals is gebleken uit de controles die de Griekse autoriteiten in december 1999 hebben uitgevoerd (zie de opmerkingen van Griekenland met betrekking tot maatregel P1), werd het bedrag van 2,73 miljard GRD pas vlak voor 30 juni 1999 bereikt. Omdat de lening werd toegekend in juli 1999 en op dat tijdstip waarschijnlijk al kon worden ingeschat dat de drempel van 2,73 miljard GRD was bereikt of spoedig zou worden bereikt, kon de kans dat de eerste tranche van de steun zou worden ontvangen op het eerste gezicht als groot worden beschouwd. Er konden echter nog steeds verschillende problemen ontstaan die de uitbetaling van de steun in de weg konden staan. In de eerste plaats was het niet zeker dat als HSY failliet zou zijn gaan, de Griekse autoriteiten bereid zouden zijn geweest om de investeringssteun uit te betalen aan een onderneming die haar activiteiten had gestaakt⁽⁸²⁾. De bank zou dan kostbare en langdurige juridische stappen hebben moeten ondernemen om het geld terug te vorderen. In de tweede plaats is het niet zeker dat de bevoegde toezichthoudende instanties de gemaakte investeringskosten als geldig zouden hebben erkend, waardoor de drempel niet op tijd zou worden bereikt. In de derde plaats konden er andere administratieve problemen ontstaan. Dit is precies wat er gebeurde⁽⁸³⁾, zodat de Griekse autoriteiten de eerste tranche jarenlang niet hebben uitgekeerd. Zoals in hoofdstuk 1, „Procedure”, van deze beschikking is opgemerkt, heeft de Commissie, toen ze later in kennis werd gesteld van het feit dat de uitvoering was vertraagd, gevraagd om opschorting van de uitbetaling van de investeringssteun die nog niet aan HSY was uitgekeerd. De Commissie concludeert dat de uitbetaling van de eerste tranche van de investeringssteun door de staat waarschijnlijk, maar niet zeker was. Gezien de moeilijke situatie waarin HSY zich bevond, zou een particuliere bank zekerheden hebben gevraagd die snel en met zekerheid zouden kunnen worden opgeëist en geen genoegen hebben genomen met een zekerheid waarvan de waarde in bepaalde omstandigheden tot nul zou kunnen dalen. De Commissie concludeert derhalve dat een particuliere bank deze lening niet zou hebben verstrekt. Zoals al eerder is opgemerkt, wordt dit bevestigd door de vergeefse pogingen van HSY om financiële middelen te verkrijgen van investeerders die tegen marktvoorwaarden handelen.

- (130) Griekenland voert ook aan dat ETVA, als aandeelhouder van HSY, door het verstrekken van deze lening zijn eigen belangen diende. De Commissie heeft dit argument al weerlegd in paragraaf 3.1.3 van deze beschikking.
- (131) Tot slot heeft de Commissie, met betrekking tot het feit dat de lening is terugbetaald, al bij de beoordeling van maatregel P2 uitgelegd waarom dit niet aantoont dat een particuliere bank bereid zou zijn geweest om HSY op dat moment deze financiering te verstrekken.
- (132) Uit de voorafgaande overwegingen concludeert de Commissie dat de lening HSY een voordeel oplevert, aangezien HSY deze lening niet van de markt had kunnen verkrijgen.
- (133) De Commissie concludeert dat maatregel P3 steun vormt in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag. Aangezien deze steun, in strijd met de bepalingen van artikel 88, lid 3, van het Verdrag, is toegekend zonder voorafgaande kennisgeving, betreft het hier onwettige steun.

4.3.5.3. Verenigbaarheid van de steun

- (134) Evenals bij maatregel P2 moet de verenigbaarheid van de onderhavige maatregel worden beoordeeld krachtens Verordening (EG) nr. 1540/98. Aangezien, zoals ook het geval was bij maatregel P2, deze lening was gericht op de financiering van een investeringsplan dat deel uitmaakte van een herstructureringsplan en de lening werd verstrekt aan een onderneming in moeilijkheden, moet deze maatregel ook worden beschouwd als herstructureringssteun in de zin van artikel 5 van Verordening (EG) nr. 1540/98. Het is duidelijk dat de maatregel niet voldoet aan de in dit artikel vastgelegde voorwaarden. In artikel 5 wordt bepaald dat steunregelingen voor herstructurering „bij wijze van uitzondering verenigbaar worden geacht met de gemeenschappelijke markt, voor zover is voldaan aan de bepalingen van de algemene communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden”. De richtsnoeren die van toepassing waren op het tijdstip dat de lening werd toegekend, waren de richtsnoeren die op 23 december 1994 in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ⁽⁸⁴⁾ bekend waren gemaakt en op dezelfde dag in werking waren getreden (hierna: „de richtsnoeren van 1994”). Aan verschillende in paragraaf 3.2.2 van deze richtsnoeren vastgelegde voorwaarden voor de goedkeuring van de steun wordt niet voldaan. Zo wijst de Commissie er met betrekking tot voorwaarde i), „Herstel van de levensvatbaarheid”, op dat de staatsgarantie bedoeld was voor de financiering van een investeringsplan dat deel uitmaakte van een herstructureringsplan dat in juli 1999 ontoereikend was geworden om de levensvatbaarheid van HSY op de lange termijn te herstellen. Met betrekking tot voorwaarde iii), „Steun in verhouding tot de kosten en baten van de herstructurering”, had de Commissie in beschikking N 401/97 al besloten dat staatssteun maximaal 50 % van de investeringskosten mocht belopen en dat de overige 50 % moest worden

gefinancierd met door de aandeelhouders beschikbaar gestelde middelen en met tegen marktvoorwaarden afgesloten bankleningen. Dientengevolge kon er geen aanvullende steun voor het investeringsplan worden gegeven, aangezien in dat geval het bovengenoemde percentage van 50 % zou worden overschreden en de Commissie niet zou kunnen concluderen dat de steun in verhouding stond tot „de kosten en baten van de herstructurering”.

- (135) Op grond van het voorafgaande is de Commissie van oordeel dat de lening onwettige en onverenigbare steun vormt die moet worden teruggevorderd. Aangezien HSY na 30 juni 1999 geen lening van de markt zou hebben verkregen, moet de gehele lening worden terugbetaald. Dit is echter onvoldoende om de situatie te herstellen die zou hebben bestaan wanneer er geen steun zou zijn gegeven, omdat HSY gedurende meerdere jaren heeft geprofiteerd van een lening die zonder tussenkomst van de staat niet zou zijn verkregen. Met betrekking tot de terugvordering van dit voordeel is de Commissie van oordeel, in overeenstemming met de in paragraaf 3.1 van deze beschikking bereikte conclusie, dat het verschil ⁽⁸⁵⁾ tussen het rentetarief van de lening en het referentiepercentage voor Griekenland, vermeerderd met zeshonderd basispunten, moet worden teruggevorderd over elk jaar vanaf de uitkering van de lening aan HSY tot de terugbetaling ervan.
- (136) De Commissie merkt op dat de staat in maart 2002 de meerderheid van de aandelen ETVA heeft verkocht aan de Bank van Pireaus. ETVA was tijdens de laatste twee jaar van de looptijd van de lening, die in 2004 werd afgelost, dus geen openbare bank meer. De vraag kan dan worden gesteld (voor deze lening en voor de andere leningen en garanties die ETVA voor maart 2002 had verstrekt en waarvan de looptijd doorliep tot na maart 2002) of het gedeelte van de steun dat betrekking heeft op de periode na maart 2002 niet aan ETVA moet worden terugbetaald in plaats van aan de staat. Om deze vraag te kunnen beantwoorden, herinnert de Commissie eraan dat wanneer de staat een lening verstrekt met een rentetarief dat onder het markttarief ligt, de steun wordt toegekend op het tijdstip van het afsluiten van de lening, ook al doet het voordeel zich pas daadwerkelijk voor op de data dat de rente dient te worden betaald, wanneer de kredietnemer een lagere rente betaalt ⁽⁸⁶⁾. Op dezelfde wijze neemt de marktwaarde van een lening met een rentetarief dat geen adequate afspiegeling van de moeilijkheden van de kredietnemer vormt onmiddellijk na de ondertekening van de kredietovereenkomst af ⁽⁸⁷⁾ (en dus niet op latere data, wanneer de kredietnemers een rente betalen die onder het markttarief ligt). De waarde van een bank is op haar beurt afhankelijk van de waarde van de activa, en met name van de portfolio van uitstaande leningen. De toekenning van leningen tegen voorwaarden die niet marktconform waren, leidde derhalve tot een verlaging van de waarde van ETVA en daarmee van de prijs die de staat later voor de aandelen van ETVA ontving ⁽⁸⁸⁾. Hieruit blijkt dat de staat de kosten van de steunmaatregelen heeft gedragen, ook na maart 2002.

4.4. In 2002 toegekende lening van 13,75 miljoen EUR (maatregel P4)

4.4.1. Beschrijving van de maatregel

- (137) De kredietovereenkomst tussen ETVA en HSY werd op 31 mei 2002 gesloten. De hoogte van de lening bedroeg 13,75 miljoen EUR, de looptijd was 2 jaar en de rente was Euribor plus 125 basispunten. De lening zou worden gebruikt als voorschot op de tweede en derde tranche van de investeringssteun. Als zekerheidsstelling diende de overdracht van de betaling van de tweede en derde tranche van de investeringssteun ⁽⁸⁹⁾.

4.4.2. Gronden voor het inleiden van de procedure

- (138) In het besluit tot inleiding van de procedure wijst de Commissie erop dat de lening mogelijk steun vormt waarvan de verenigbaarheid twijfelachtig is. Bovendien lijkt de lening, als zou blijken dat deze lening profiteert van een staatsgarantie, een inbreuk te vormen op beschikking N 401/97, waarin wordt opgemerkt dat er voor de financiering van het investeringsprogramma bankleningen zouden worden verkregen tegen normale marktvoorwaarden en zonder staatsgaranties.

4.4.3. Opmerkingen van belanghebbenden

- (139) De opmerkingen van Elefsis met betrekking tot deze maatregel zijn vergelijkbaar met de opmerkingen die Elefsis met betrekking tot maatregel P3 heeft gemaakt.

4.4.4. Opmerkingen van Griekenland

- (140) De Griekse autoriteiten voeren aan dat deze lening werd verstrekt tegen marktvoorwaarden. Het rentetarief is vergelijkbaar met het tarief dat ETVA in deze periode op enkele andere leningen aan andere ondernemingen toepaste. HSY had van elke andere bank een lening kunnen krijgen, maar had logischerwijs een voorkeur voor ETVA, een aandeelhouder van HSY. Bovendien vormde de gestelde zekerheid in de vorm van de overdracht van de vordering op de tweede en derde tranche van de investeringssteun een onderpand dat voor elke bank aanvaardbaar zou zijn geweest. Tot slot is de lening nooit aan HSY uitgekeerd en kan de lening daarom niet als steun aan HSY worden aangemerkt. Het feit dat ETVA heeft geweigerd de lening uit te keren toen ETVA zich realiseerde dat de uitbetaling van de investeringssteun om procedurele redenen was „bevroren” en dat de uitbetaling van de steun onzeker was, toont bovendien aan dat ETVA heeft gehandeld zoals elke andere bank zou hebben gehandeld.

4.4.5. Beoordeling

4.4.5.1. Artikel 296 van het Verdrag

- (141) De Commissie heeft bij de beoordeling van maatregel P2 al geconcludeerd dat maatregel P4 niet binnen de werkingsfeer van artikel 296 van het Verdrag valt. Deze

maatregel moet derhalve worden beoordeeld aan de hand van de staatssteunregels.

4.4.5.2. Is er sprake van staatssteun?

- (142) In de eerste plaats merkt de Commissie op dat de lening werd toegekend door ETVA en dat er geen staatsgarantie op de lening van toepassing was.
- (143) De Commissie merkt op dat aangezien ETVA weigerde de lening aan HSY uit te betalen, HSY nooit geld heeft ontvangen uit hoofde van de kredietovereenkomst. Er is daarom geen sprake van een voordeel voor HSY en de Commissie kan onmiddellijk concluderen dat de maatregel geen staatssteun vormt.
- (144) De twee volgende elementen van maatregel P4 kunnen twijfel zaaien over de geldigheid van de beoordeling van andere maatregelen, ook al zijn ze irrelevant voor de beoordeling van de onderhavige maatregel. Daarom zal de Commissie deze elementen analyseren.
- (145) In de eerste plaats voert Griekenland aan dat het feit dat ETVA besloot de lening niet aan HSY uit te keren vanwege het risico dat de investeringssteun niet zou worden uitbetaald, aantoonde dat ETVA handelde als een normale particuliere kredietverlener en HSY geen voorkeursbehandeling gaf. De Commissie merkt op dat Griekenland hierbij geen rekening houdt met het feit dat ETVA op dat moment al door de Bank van Pireaus werd gecontroleerd, en niet meer door de staat. De weigering om de lening uit te keren kan daarom niet worden gebruikt als illustratie van de wijze waarop ETVA handelde toen de bank nog door de staat werd gecontroleerd. Integendeel zelfs: dit bevestigt dat een particuliere bank geen lening aan HSY zou hebben verstrekt.
- (146) In de tweede plaats merkt de Commissie op dat bij maatregel P4 hetzelfde type onderpand werd gebruikt als bij maatregel P3. Maatregel P4 werd ondertekend toen ETVA al werd gecontroleerd door de Bank van Pireaus. Hieruit blijkt echter niet dat maatregel P3 ook aanvaardbaar was voor een particuliere bank. De twee situaties zijn om verschillende redenen niet met elkaar vergelijkbaar. De Commissie merkt bijvoorbeeld op dat toen de kredietovereenkomst op 31 mei 2002 werd ondertekend, al bekend was, en zeker bij ETVA, dat tot die datum aandeelhouder van HSY was, dat de uitbetaling van de investeringssteun om administratieve redenen was „bevroren” ⁽⁹⁰⁾. ETVA had derhalve bij de ondertekening van de overeenkomst op 31 mei 2002 al kunnen weigeren de lening uit te betalen ⁽⁹¹⁾. ETVA wist dat dit het geval was. Daarin verschilt de situatie met die van juli 1999, toen ETVA de kredietovereenkomst ondertekende. Een ander verschil met maatregel P3 is dat toen de kredietovereenkomst op 31 mei 2002 werd ondertekend, twee internationale ondernemingen de overname van HSY hadden afgerond en in HSY zouden gaan investeren. De overname van HSY vergrootte de overlevingskansen van HSY. Deze overname was in 1999 niet te voorzien.

4.5. Misbruik van de in 1997 goedgekeurde steun ten bedrage van 54 miljard GRD (160 miljoen EUR) (maatregel E7)

4.5.1. Beschrijving van de maatregel

- (147) Behalve beschikking N 401/97, waarin de Commissie goedkeuring voor de investeringssteun gaf, nam de Commissie op 15 juli 1997 ook beschikking C 10/94 aan. Met deze beschikking beëindigde de Commissie de procedure die krachtens artikel 88, lid 2, van het Verdrag was ingeleid, door in overeenstemming met Verordening (EG) nr. 1013/97 haar goedkeuring te hechten aan de kwijtschelding van een schuld ten bedrage van 54 miljard GRD (160 miljoen EUR), welk bedrag overeenkwam met de schulden die betrekking hadden op de civiele activiteiten van de werf. De gelijktijdige kwijtschelding van de schulden die betrekking hadden op de militaire activiteiten van de werf zijn niet beoordeeld op basis van de staatssteunregels.

4.5.2. Gronden voor het inleiden van de procedure

- (148) In het besluit tot uitbreiding van de procedure gaf de Commissie uiting aan haar vermoeden dat niet was voldaan aan de twee voorwaarden die in beschikking C 10/94 zijn vastgelegd. In de eerste plaats was de goedkeuring van de kwijtschelding van de schuld gekoppeld aan de uitvoering van het herstructureringsplan, waarvan het investeringsplan een van de twee pijlers was. Zoals de Commissie in het besluit tot inleiding van de procedure al heeft uitgelegd (zie de beschrijving van maatregel P1), betwijfelt de Commissie dat het investeringsplan correct is uitgevoerd. In de tweede plaats verbiedt beschikking C 10/94 de toekenning van aanvullende bedrijfssteun voor herstructureringsdoeleinden. De Commissie merkt op dat de verschillende maatregelen die worden genoemd in het besluit tot uitbreiding van de procedure aanvullende herstructureringssteun lijken te vormen. Het lijkt er derhalve op dat deze voorwaarde is geschonden.

4.5.3. Opmerkingen van belanghebbenden

- (149) Elefsis voert aan dat de schending van de twee voorwaarden die zijn vastgelegd in het besluit tot inleiding van de procedure een redelijke basis vormt om te concluderen dat er sprake was van misbruik van de steun. Bovendien stelt Elefsis dat de privatisering van 1995 nooit een echte privatisering is geweest. De werknemers hebben als aandeelhouders nooit een financieel risico gelopen, omdat ze maar een klein gedeelte hebben betaald van wat ze hadden moeten betalen en de bedragen die ze daadwerkelijk hebben betaald door de staat ten tijde van de privatisering van 2001-2002 werden terugbetaald. De Commissie moet het feit dat er geen echte privatisering heeft plaatsgevonden, een voorwaarde voor de kwijtschelding, opvatten als een additionele schending van beschikking C 10/94.

4.5.4. Opmerkingen van Griekenland

- (150) In hun opmerkingen over het besluit tot inleiding van de procedure voeren Griekenland en HSY⁽⁹²⁾ aan dat het verbod op aanvullende herstructureringssteun alleen

nieuwe steun onwettig maakt. Dit verbod, indien geschonden, heeft niet tot gevolg dat de bij beschikking C 10/94 goedgekeurde steun onverenigbaar is. Daarnaast benadrukt Griekenland dat de beschikking een verbod inhoudt op het geven van aanvullende „bedrijfssteun” (in de zin van artikel 5 van Richtlijn 90/684/EEG) voor herstructureringsdoeleinden. Daarom betwist Griekenland dat er na 1997 geen herstructureringssteun aan HSY meer mocht worden gegeven.

- (151) Wat betreft het investeringsplan, betogen Griekenland en HSY dat beschikking C 10/94 geen voorwaarde met betrekking tot de uitvoering van een investeringsplan bevatte. Het zou een dergelijke voorwaarde zelfs niet hebben kunnen bevatten, omdat er in Richtlijn 90/684/EEG en Verordening (EG) nr. 1013/97, die de rechtsgrondslag voor de beschikking vormden, niet een dergelijke voorwaarde is vervat. De enige voorwaarde was de gedeeltelijke privatisering van HSY en de indiening (dus niet de uitvoering) van een investeringsplan.

4.5.5. Beoordeling

4.5.5.1. Artikel 296 van het Verdrag

- (152) Artikel 296 is niet van toepassing op deze maatregel, omdat het hier gaat om de kwijtschelding van schulden die uitsluitend betrekking hadden op de civiele activiteiten van de werf. Bovendien was beschikking C 10/94 gebaseerd op de staatssteunregels en niet op artikel 296 van het Verdrag.

4.5.5.2. Tenuitvoerlegging van het investeringsplan

- (153) Met betrekking tot de tenuitvoerlegging van het investeringsplan is de Commissie van oordeel dat dit een voorwaarde was die in beschikking C 10/94 was vastgelegd. In de een na laatste paragraaf wordt het volgende opgemerkt: De uitvoering van het investeringsplan is nog niet van start gegaan [...]. Zodra dit plan eenmaal is uitgevoerd, moet de lopende herstructurering worden afgerond en moet de werf weer levensvatbaar worden. In de voorlaatste paragraaf herinnert de Commissie aan het verbod op het geven van verdere herstructureringssteun. Tot slot wordt in de laatste paragraaf het volgende opgemerkt: Gezien het bovenstaande heeft de Commissie besloten de procedure krachtens artikel 93, lid 2, te beëindigen door de steun goed te keuren onder de in deze brief beschreven voorwaarden. Indien de Commissie van oordeel is dat niet is voldaan aan een van deze voorwaarden, kan ze de stopzetting en/of terugbetaling van de steun verordenen. Uit het feit dat de Commissie het woord „voorwaarden”, meervoud, gebruikte, valt af te leiden dat er naast het verbod op het geven van aanvullende herstructureringssteun nog een voorwaarde bestond. Op basis van de structuur en de inhoud van de

beschikking kan worden geconcludeerd dat de tenuitvoerlegging van het investeringsplan een voorwaarde was. De Commissie heeft de tenuitvoerlegging van het investeringsplan al gedetailleerd beoordeeld in haar analyse van maatregel P1. De Commissie concludeert dat HSY het investeringsplan niet binnen een redelijke periode ten uitvoer heeft gelegd. In december 2001 — na een verschuiving van de uiterste termijn voor de voltooiing van het investeringsplan — had HSY slechts 63 % van het plan voltooid. De Commissie concludeert derhalve dat aan deze voorwaarde niet is voldaan.

- (154) Griekenland voert aan dat de tenuitvoerlegging van het investeringsplan geen voorwaarde is die is neergelegd in Verordening (EG) nr. 1013/97, die de rechtsgrond voor beschikking C 10/94 vormt. De Commissie herinnert eraan dat de steun was goedgekeurd bij beschikking C 10/94. De voorwaarden die in deze beschikking zijn vastgesteld dienen derhalve te worden gerespecteerd. Indien Griekenland van mening was dat de in beschikking C 10/94 vastgestelde voorwaarden niet in overeenstemming waren met de voorwaarden van Verordening (EG) nr. 1013/97, had Griekenland beschikking C 10/94 moeten aanvechten. Dat heeft Griekenland echter niet gedaan binnen de tijdslimiet die is vastgesteld in artikel 230 van het Verdrag. De Commissie herinnert eraan, als subsidiair element, dat Verordening (EG) nr. 1013/97 slechts een wijziging van Richtlijn 90/684/EEG van de Raad is en bedoeld is om de omvang van de steun die aan drie groepen werven kan worden gegeven te verhogen. Met betrekking tot HSY wordt in Verordening (EG) nr. 1013/97 bepaald dat „alle andere regels van Richtlijn 90/684/EEG van toepassing [blijven] op deze werf”. De Commissie herinnert eraan dat in Richtlijn 90/684/EEG van de Raad toestemming wordt verleend voor steun aan Griekse scheepswerven „indien deze steun wordt toegekend met het oog op de financiële herstructurering van de scheepswerven in het kader van een systematisch en specifiek herstructureringsprogramma, gekoppeld aan afstoting van de werven door deze te verkopen.”. Hieruit blijkt dat de Raad niet tevreden was met alleen de indiening van een herstructureringsplan, maar echt verlangde dat het plan werd uitgevoerd. Hoe kan er steun worden toegekend „in het kader van een systematisch en specifiek herstructureringsprogramma” als dit programma niet wordt uitgevoerd?
- (155) Aangezien niet is voldaan aan deze voorwaarde, is er sprake van misbruik van de steun en moet de steun in overeenstemming met de laatste paragraaf van beschikking C 10/94 worden teruggevorderd.

4.5.5.3. Verbod op „bijkomende bedrijfssteun voor herstructureringsdoeleinden”

- (156) In de voorlaatste paragraaf van beschikking C 10/94 wordt op het volgende gewezen: de Commissie merkt

op dat Verordening (EG) nr. 1013/97 door de Raad is aangenomen met de voorwaarde dat er geen bijkomende bedrijfssteun voor herstructureringsdoeleinden beschikbaar zal worden gesteld aan de scheepswerven waarop de verordening van toepassing is. Dientengevolge is het niet toegestaan dat er in de toekomst herstructureringssteun aan deze scheepswerf wordt gegeven. De partijen bij deze procedure zijn het niet eens over de interpretatie van deze voorwaarde. Volgens Griekenland en HSY brengt dit met zich mee dat elke bedrijfssteun voor herstructureringsdoeleinden die na de aanneming van deze beschikking is toegekend automatisch onverenigbaar is en moet worden teruggevorderd. Volgens Elefsis brengt deze voorwaarde met zich mee dat de toekenning van elke bedrijfssteun voor herstructureringsdoeleinden na de aanneming van deze beschikking misbruik van de bij beschikking C 10/94 goedgekeurde steun inhoudt en daarom tot de terugvordering van de bij beschikking C 10/94 goedgekeurde steun moet leiden, naast de terugvordering van de bijkomende bedrijfssteun voor herstructureringsdoeleinden.

- (157) De Commissie merkt op dat het verbod op het toekennen van bijkomende bedrijfssteun voor herstructureringsdoeleinden ten doel heeft om accumulatie van steun tot boven het in de beschikking vastgestelde niveau te voorkomen. De Commissie is van mening dat deze doelstelling wordt bereikt als alle bijkomende bedrijfssteun die na de aanneming van beschikking C 10/94 is toegekend wordt teruggevorderd. Door de terugvordering van de bijkomende steun wordt de uitgangssituatie hersteld en wordt accumulatie van steun tot boven het in beschikking C 10/94 vastgestelde niveau voorkomen. De Commissie concludeert daarom dat de toekenning van bijkomende bedrijfssteun voor herstructureringsdoeleinden na de aanneming van beschikking C 10/94 niet hoeft te leiden tot de verplichting om de bij beschikking C 10/94 goedgekeurde steun terug te vorderen, zolang de bijkomende steun maar wordt teruggevorderd.
- (158) De Commissie wijst erop dat om te bepalen of de bij beschikking C 10/94 goedgekeurde steun moet worden teruggevorderd, niet hoeft te worden bepaald welke van de na de aanneming van beschikking C 10/94 onwettig genomen steunmaatregelen „bedrijfssteun voor herstructureringsdoeleinden” vormen. In deze beschikking zal de Commissie concluderen dat alle na de aanneming van beschikking C 10/94 onwettig genomen steunmaatregelen moeten worden teruggevorderd. Dientengevolge zullen alle steunmaatregelen die potentieel kunnen worden aangemerkt als bedrijfssteun voor herstructureringsdoeleinden moeten worden teruggevorderd. De terugvordering zal de uitgangssituatie herstellen, waarmee elke potentiële accumulatie van herstructureringssteun wordt voorkomen. Daarmee wordt het doel van de in beschikking C 10/94 neergelegde voorwaarde bereikt.

4.5.5.4. Niet-betaling van de aankoopprijs

- (159) Tijdens de meer diepgaande analyse die tijdens de onderzoeksperiode is uitgevoerd, heeft de Commissie een additionele inbreuk op beschikking C 10/94 ontdekt: in de hele periode waarin de werknemers — als houders van 49 % van de aandelen van HSY — deelnamen aan het management van HSY, hebben ze nooit de aankoopprijs betaald die ze op grond van de overeenkomst van september 1995 over de gedeeltelijke privatisering verondersteld werden te betalen.
- (160) Om deze inbreuk op beschikking C 10/94 te begrijpen, moet eerst de tekst van deze beschikking en van de wetgeving waarop deze is gebaseerd worden geanalyseerd.
- (161) De preambule van Richtlijn 90/684/EEG bevat de volgende overweging: „Overwegende dat op korte termijn financiële herstructurering van de Griekse scheepsbouw-industrie noodzakelijk is om de overheidsinstanties in staat te stellen de scheepswerven die hun eigendom zijn, aan andere eigenaren over te dragen en zo weer concurrerend te maken”. Op basis van deze overweging wordt in artikel 10 van de richtlijn het volgende bepaald: „2. Voor 1991 kan niet met nieuwe contracten samenhangende bedrijfssteun voor scheepsbouw, scheepsverbouwing en scheepsreparatie als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd, indien deze steun wordt toegekend met het oog op de financiële herstructurering van de scheepswerven in het kader van een systematisch en specifiek herstructureringsprogramma, gekoppeld aan afstoting van de werven door deze te verkopen. 3. Ondanks de in lid 2 genoemde verplichting om de scheepswerven af te stoten door deze te verkopen, wordt de Griekse Regering gemachtigd een meerderheids-participatie van 51 % in een van de scheepswerven te behouden, indien het besluit hiertoe uit het oogpunt van landsverdediging gerechtvaardigd is.”. De Commissie wijst erop dat in de richtlijn de woorden „aan andere eigenaren over te dragen” (in het Engels: „selling [...] to new owners”) worden gebruikt, en niet de woorden „aan andere eigenaren te geven”. De nieuwe eigenaren werden dus verondersteld een prijs te betalen in ruil voor het eigendom van de scheepswerven. Het eigendom mocht niet gratis worden overgedragen. In het zinsdeel „de scheepswerven die hun eigendom zijn, aan andere eigenaren over te dragen en zo weer concurrerend te maken” wordt het doel van deze voorwaarde uitgelegd. In de tijd dat ze eigendom van de staat waren, hadden de werven niet de noodzakelijke maatregelen genomen om weer concurrerend te worden. Als gevolg daarvan hadden ze voortdurend overheidssteun nodig. Om een oplossing te vinden voor deze situatie, die op grond van artikel 87 van het Verdrag onaanvaardbaar was, gaf de Raad voor de laatste keer goedkeuring aan het geven van steun (dat wil zeggen dat er in 1991 steun mocht worden gegeven) maar moesten de werven worden verkocht aan andere eigenaren. De logica hiervan was derhalve dat de nieuwe eigenaren de noodzakelijke maatregelen zouden nemen om HSY weer concurrerend te maken, zodat de werven geen bedrijfssteun voor herstructurering meer nodig zouden hebben ⁽⁹³⁾.
- (162) Zoals is opgemerkt in hoofdstuk 2, „Eerdere besluiten van de Commissie en de Raad” van de voorliggende beschikking, nam de Commissie in juli 1995 een negatief besluit in zaak C 10/94 omdat HSY, zoals vereist door Richtlijn 90/684/EEG, niet was verkocht. Griekenland vroeg om opschorting van dat besluit met het argument dat de verkoop van de werf ophanden was. Griekenland zelf presenteerde vervolgens de overeenkomst van september 1995 als een verkoop van de werf. Op die basis herriep de Commissie haar negatieve besluit.
- (163) De preambule van Verordening (EG) nr. 1013/97 bevat de volgende overwegingen: „Overwegende dat, ondanks de inspanningen van de Griekse regering om alle openbare scheepswerven tegen maart 1993 te privatiseren, de Hellenic-werf pas in september 1995 werd verkocht aan een coöperatie van haar werknemers waarbij de staat een meerderheidsaandeel van 51 % behield met het oog op belangen van landsverdediging; Overwegende dat de financiële levensvatbaarheid en de herstructurering van de Hellenic-werf het verlenen van steun noodzakelijk maken om de onderneming de mogelijkheid te geven tot volledige afschrijving van de schulden die werden geaccumuleerd vóór haar uitgestelde privatisering”. In artikel 1, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1013/97 wordt het volgende bepaald: „Als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden beschouwd de steun in de vorm van een volledige afschrijving van schulden van de Hellenic-scheepswerf ten belope van 54 525 miljard dr., overeenstemmende met de schulden per 31 december 1991 in verband met civiele werkzaamheden van de werf, verhoogd met rente en boetebedragen tot 31 januari 1996. Alle andere regels van Richtlijn 90/684/EEG blijven van toepassing op deze werf.”. Verordening (EG) nr. 1013/97 werd derhalve aangenomen omdat HSY, om weer levensvatbaar te worden, meer steun nodig had dan de steun waarvoor in artikel 10 van Richtlijn 90/684/EEG toestemming was verleend. Preciezer gezegd: in de eerstgenoemde richtlijn werd toestemming gegeven voor de kwijtschelding van rente en boetes die verband hielden met de schuldenlast op 31 december 1991, die sindsdien waren opgelopen. Verordening (EG) nr. 1013/97 was van toepassing tot 31 december 1998. De Commissie wijst erop dat de Raad opnieuw het woord „verkocht” („sold”) en „privatisering” gebruikte met betrekking tot HSY. De Raad gaf zijn goedkeuring aan de steun omdat hij van mening was dat er in september 1995 een geldige overeenkomst voor de verkoop van HSY was gesloten, in overeenstemming met de in Richtlijn 90/684/EEG vastgelegde voorwaarde. Met andere woorden: het was niet nodig om de verkoop van de werf als voorwaarde te stellen, omdat er al een geldige verkoopovereenkomst bestond.
- (164) In beschikking C 10/94 wordt er direct aan het begin aan herinnerd dat de werf krachtens artikel 10 van de Richtlijn 90/684/EEG moet worden verkocht. Vervolgens wordt er op gewezen dat aan deze voorwaarde is voldaan, aangezien op 18 september 1995 49 % van de aandelen in de werf is verkocht aan een coöperatie van werknemers van de werf. Aangezien het steunbedrag echter groter was dan het in Richtlijn 90/684/EEG goedgekeurde bedrag, kon de Commissie op grond van de bepalingen van de zevende richtlijn geen toestemming verlenen, reden waarom de richtlijn werd gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1013/97 teneinde de hoeveelheid steun

die aan HSY kon worden toegekend te verhogen. Omdat voldaan was aan de voorwaarden van Verordening (EG) nr. 1013/97 en de voorwaarden van Richtlijn 90/684/EEG, werd in beschikking C 10/94 goedkeuring gegeven aan de steun. De Commissie wijst erop dat in beschikking C 10/94 opnieuw het woord „verkochte” („sold”) werd gebruikt en dat de Commissie hierin oordeelde dat de overeenkomst tussen ETVA en de werknemers betreffende de verkoop van 49 % van de aandelen HSY een geldige verkoop was. De Commissie merkt nadrukkelijk op dat ze een kopie van de verkoopovereenkomst had ontvangen voordat ze beschikking C 10/94 aannam en derhalve bekend was met de inhoud van de beschikking. De Commissie concludeert dat ze bij het aannemen van beschikking C 10/94 geen reden had om te eisen dat HSY verkocht zou worden (dat wil zeggen om dit als een expliciete voorwaarde te stellen waaraan in de toekomst moest worden voldaan), omdat er in september 1995 al een geldige verkoopovereenkomst was getekend.

- (165) De Commissie herinnert er echter aan dat de overeenkomst van september 1995 ongebruikelijke bepalingen bevatte met betrekking tot de betaling van de aankoopprijs: de aankoopprijs van 8,1 miljard GRD (24 miljoen EUR) zou door de werknemers niet onmiddellijk worden betaald, maar zou na een aflossingsvrije periode van twee jaar worden betaald in dertien jaarlijkse termijnen, ofwel van 1998 tot en met 2010. Het eigendom van de aandelen zou echter onmiddellijk aan de werknemers worden overgedragen. Tot de aankoopprijs door de werknemers zou zijn betaald, zou ETVA de aandelen in onderpand houden. Om de betaling van de jaarlijkse aflossingen aan ETVA te kunnen financieren zou HSY een gedeelte van de maandsalarissen en de toelagen van de werknemers inhouden. In de maanden volgend op september 1995 ondertekenden ETVA, HSY, de vereniging van werknemers en elke afzonderlijke werknemer van HSY een overeenkomst (de overeenkomst van september 1995 was gesloten tussen ETVA en de vereniging van werknemers). Hierin verplichtte elke werknemer zich ertoe in overeenstemming met de bepalingen van de overeenkomst van september 1995 een bepaald aantal aandelen te kopen. In deze overeenkomsten wordt tevens herhaald dat HSY een gedeelte van de maandsalarissen en de paas- en kersttoelagen zal inhouden om de jaarlijkse aflossingen te financieren. De Commissie heeft nu vastgesteld dat de werknemers de jaarlijkse aflossingen nooit hebben betaald.
- (166) Dit betekent dat ze geen enkele aflossing hebben betaald terwijl ze deelnamen aan het beheer van de werf als eigenaar van 49 % van de aandelen. De eerste drie aflossingen die volgens het contract hadden moeten worden betaald — in 1998, in 1999 en in 2000 — zijn niet betaald. In 2001 sloten de werknemers en ETVA in het kader van de privatisering een overeenkomst waarin de werknemers hun vordering op 49 % van de inkomsten uit de verkoop van de aandelen HSY aan HDW/Ferrostaal opgaven. In ruil hiervoor gaf ETVA zijn vordering op de betaling door de werknemers van de aankoopprijs van

49 % van de aandelen HSY op, die de werknemers volgens de overeenkomst van september 1995 hadden moeten betalen. Dit betekent dat de werknemers als eigenaren nooit financieel zijn blootgesteld aan het welslagen of het mislukken van de herstructurering.

- (167) De Commissie heeft Griekenland en HSY erop gewezen dat het niet betalen van de aankoopprijs door de werknemers als misbruik van beschikking C 10/94 lijkt te moeten worden aangemerkt, omdat dit betekent dat de gedeeltelijke privatisering, bedoeld om de werf weer concurrerend te maken, nooit heeft plaatsgevonden.
- (168) Griekenland en HSY betwisten deze conclusies. Zij voeren onder meer de volgende drie argumenten aan om de twijfels van de Commissie weg te nemen.
- (169) Als eerste argument voert Griekenland aan dat de privatisering „echt” is. De Griekse regering benadrukt met name dat: de werknemers de hoedanigheid van aandeelhouder verwierven op grond van bepalingen van de Griekse wet. Ze werden geregistreerd in het boek van aandeelhouders van de onderneming en verwierven alle relevante rechten als aandeelhouder, met inbegrip van het recht om deel te nemen aan en te stemmen tijdens algemene vergaderingen en daarmee controle en invloed uit te oefenen op het dagelijkse bestuur van de scheepswerf. Bovendien bracht de verwerving van de aandelen het risico met zich mee dat de aandelen hun waarde zouden verliezen. De werknemers oefenden het op grond van de desbetreffende wetgeving aan hen verleende recht van voorkoop uit en namen deel in de toename van het aandelenkapitaal, naar rato van hun aandeel in het aandelenkapitaal; er werd derhalve particulier kapitaal in de scheepswerf geïnvesteerd⁽⁹⁴⁾.
- (170) Als tweede argument voert Griekenland aan dat de betaling van de aankoopprijs in beschikking C 10/94 niet als voorwaarde werd gesteld, en zelfs als dit wel het geval zou zijn, dat de Commissie van oordeel was dat al aan deze voorwaarde was voldaan. Griekenland herinnert er met name aan dat de Commissie in haar besluit van 31 oktober 1995 vermeldde dat ze in het kader van de procedure die ze had ingeleid, alle acties van de Griekse regering met betrekking tot de uitvoering van de overeenkomst om 49 % van de aandelen aan de vereniging van werknemers over te dragen zou blijven onderzoeken, evenals de inhoud ervan, voordat ze een definitief besluit zou nemen over de afschrijving van de schulden. Door dienovereenkomstig te handelen kwam ze uiteindelijk in 1997 tot een definitief positief besluit, waarin de afschrijving van de schulden werd goedgekeurd zonder dat daarbij de voorwaarde werd gesteld dat de werf moest worden geprivatiseerd. Met andere woorden: de Commissie had de inhoud van de overeenkomst al in 1997 onderzocht en geconcludeerd dat er was geprivatiseerd voordat ze de afschrijving van de schulden goedgekeurde⁽⁹⁵⁾.

(171) Als derde argument voert Griekenland aan dat ETVA de verkoopovereenkomst correct heeft toegepast. De werknemers, die al hadden moeten deelnemen aan drie kapitaaluitbreidingen ten behoeve van de financiering van het investeringsplan ⁽⁹⁶⁾, „vonden het moeilijk om hun verplichting na te komen om de prijs van de aandelen te betalen. ETVA heeft geen pogingen gedaan om het bedrag dat elk van de tweeduizend werknemers bezat terug te vorderen, omdat een dergelijke actie, realistisch gesproken, geen enkele kans van slagen had [...]. In plaats van een ingewikkelde, tijdrovende, kostbare en uiteindelijk nutteloze gerechtelijke procedure te starten om zijn vorderingen af te dwingen [...], effectueerde ETVA zijn recht op de nog niet betaalde aandelen en incasseerde ETVA zijn vordering uit de opbrengst van de verkoop van de aandelen van de werknemers, voor zover de genoemde opbrengst voldoende was om de schuld in kwestie te dekken ⁽⁹⁷⁾. Met andere woorden, Griekenland voert aan dat aangezien ETVA in het kader van de privatisering van HSY in 2001-2002 100 % van de verkoopprijs had ontvangen van HDW/Ferrostaal — in plaats van slechts 51 % — de aankoopprijs als ontvangen kon worden beschouwd. Het is evident dat de inning van de verkoopprijs van de aandelen van de werknemers tegemoet kwam aan de eis van ETVA dat de prijs moest worden betaald [...]. [...] er is geen sprake van niet-betaling van de overnameprijs ⁽⁹⁸⁾. Bovendien kan niet worden betwist dat de verkoop aan HDW/Ferrostaal een echte privatisering is.

(172) De Commissie heeft de volgende conclusies bereikt. Zoals al eerder is opgemerkt, werd in beschikking C 10/94 en Verordening (EG) nr. 1013/97 geconcludeerd dat aangezien de aandelen HSY bij de overeenkomst van september 1995 aan de werknemers waren verkocht, aan de in artikel 10 van Richtlijn 90/684/EEG neergelegde voorwaarde met betrekking tot de verkoop van de werf was voldaan. Zoals eveneens al eerder is opgemerkt, had deze voorwaarde als doel dat het eigendom werd overgedragen aan eigenaren die de noodzakelijke maatregelen zouden nemen om de werven weer concurrerend te maken aangezien zij de waarde van hun investering zouden willen maximaliseren. In dit verband oordeelde de Commissie dat de verkoopovereenkomst van september 1995 geldig was omdat de werknemers contractueel verplicht werden om 24 miljoen EUR te betalen voor het belang van 49 % in HSY. Deze te betalen prijs bracht met zich mee dat de werknemers, wanneer ze zouden deelnemen aan het beheer van de werf, zich ervoor zouden inzetten dat de waarde van hun investering behouden zou blijven of zou toenemen ⁽⁹⁹⁾. Het lijkt er nu op dat ETVA, dat gecontroleerd werd door de staat, nooit serieus heeft geprobeerd om het gedeelte van de aankoopprijs dat volgens de overeenkomst van september 1995 in 1998,

1999 en 2000 door de werknemers had moeten worden betaald, ook daadwerkelijk te innen. ETVA had dit op verschillende manieren kunnen doen. ETVA controleerde HSY, dat wettelijk het recht had om de bedragen op de salarissen en toelagen van de werknemers in te houden ⁽¹⁰⁰⁾. Bovendien waren HSY en de vereniging van werknemers contractueel gebonden tegenover ETVA door de individuele overeenkomsten met elke werknemer die in de maanden na september 1995 waren ondertekend. ETVA kon daarom HSY en de vereniging van werknemers voor het gerecht dagen, en hoefde dit niet te doen met de afzonderlijke werknemers, zoals de Griekse autoriteiten hebben aangevoerd. De Commissie concludeert daarom dat de Griekse autoriteiten de werknemers bewust niet hebben verzocht om de jaarlijkse termijnen te betalen. Door voor deze handelswijze te kiezen liet Griekenland zien dat het niet de intentie had om de werknemers de aankoopprijs te laten betalen. Dit veranderde de situatie waarin de werknemers zich bevonden dramatisch. In plaats van dat ze de aankoopprijs moesten betalen, hoefden de werknemers dit bedrag aan eigen geld niet aan risico's bloot te stellen. Dat betekende dat ze bij het deelnemen aan het beheer van de werf minder belang hechtten aan het behouden of het laten toenemen van de waarde van de aandelen en het herstel van de financiële levensvatbaarheid (en meer aan het behoud van werkgelegenheid en de arbeidsvoorwaarden). Bovendien kon op de middellange of lange termijn worden verwacht, aangezien ze de aankoopprijs niet betaalden, dat ETVA zijn vordering op de aandelen zou gaan uitoefenen en de werknemers dan geen aandeelhouders van de werf meer zouden zijn. In dit verband ziet de Commissie niet in hoe de werknemers geïnteresseerd zouden zijn in het behouden en laten toenemen van de waarde van HSY en in het nemen van de noodzakelijke maatregelen om HSY weer concurrerend te maken. De Commissie is daarom van mening dat het feit dat de staat niet heeft geprobeerd om de werknemers de aankoopprijs te laten betalen conform de overeenkomst van september 1995, de situatie van de werknemers dramatisch heeft veranderd op het moment dat deze deelnamen aan het beheer van de werf. Omdat ETVA niet heeft geprobeerd de werknemers de aankoopprijs te laten betalen, vormde de overdracht van eigendom van september 1995 geen echte „verkoop” die was gericht op het weer concurrerend maken van de werf, zoals vereist werd door Richtlijn 90/684/EEG. Concluderend heeft Griekenland, door niet te proberen om de werknemers de aankoopprijs te laten betalen, misbruik gemaakt van beschikking C 10/94. Deze beschikking was door de Commissie aangenomen op basis van de legitieme veronderstelling dat de overeenkomst van september 1995 door de overheidsbank ETVA zou worden uitgevoerd, en met name dat ETVA de betaling van de aankoopprijs van de werknemers van HSY zou innen, in overeenstemming met de precieze bepalingen van de overeenkomst, waardoor zou worden gewaarborgd dat deze nieuwe eigenaren een financieel belang hadden bij het steunen van maatregelen om het concurrentievermogen en de levensvatbaarheid van de werf te herstellen. De Commissie had niet kunnen verwachten dat Griekenland, nadat Griekenland zelf de overeenkomst van september 1995 als een verkoop van HSY had gepresenteerd, bewust zou afzien van het innen van de verkoopprijs van de koper, ondanks het bestaan van verschillende contractuele en wettelijke bepalingen die het innen van de verkoopprijs mogelijk

maakten. De Commissie is van oordeel dat dergelijk gedrag vergelijkbaar is met het overleggen van incorrecte informatie aan de Commissie en aan misbruik van steun. De bij beschikking C 10/94 goedgekeurde steun moet derhalve worden teruggevorderd van HSY.

- (173) De Commissie is tot de conclusie gekomen dat de drie door Griekenland en HSY aangevoerde en hierboven samengevatte argumenten moeten worden verworpen.
- (174) Met betrekking tot het eerste argument (namelijk dat het een echte privatisering was, omdat de werknemers het eigendom van de aandelen en de controle over HSY kregen) wijst de Commissie erop dat de overdracht van het eigendom een noodzakelijke, maar niet voldoende voorwaarde was. Beschikking C 10/94 en Verordening (EG) nr. 1013/97 waren gebaseerd op de „verkoop” van de aandelen aan de werknemers in september 1995. Met andere woorden: ze waren gebaseerd op de hypothese dat de werknemers de aankoopprijs zouden betalen in overeenstemming met de in de overeenkomst van september 1995 vastgelegde voorwaarden, en niet op het feit dat de aandelen aan de werknemers waren „overgedragen” of „gegeven”. Zoals hierboven is uitgelegd, is het logisch dat de Commissie en de Raad de betaling van de aankoopprijs als van cruciaal belang beschouwden, omdat dit de werknemers dwong belang te hechten aan de waarde van de aandelen en de werf dienovereenkomstig te beheren. Aangezien ze deze prijs niet hoefden te betalen, verschilde hun situatie, zoals al eerder is opgemerkt, van dan die van een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt. Met betrekking tot de stelling van Griekenland dat de verwerving van de aandelen het risico met zich meebracht dat de aandelen hun waarde zouden verliezen, merkt de Commissie op dat weliswaar niet wordt betwist dat de werknemers formeel eigenaar van de aandelen werden, maar dat ze veel minder geïnteresseerd waren in de ontwikkeling van de waarde van de aandelen omdat ze er geen hoge prijs voor hoefden te betalen (in de vorm van lagere salarissen en lagere toelagen gedurende twaalf jaar). Bovendien hadden de werknemers moeten verwachten, omdat ze de aankoopprijs niet betaalden, dat ETVA zijn vordering op de aandelen zou effectueren, zodat de werknemers niet de eigenaars van deze aandelen zouden blijven. Tot slot, met betrekking tot de bewering van Griekenland dat de werknemers [...] deel[namen] in de toename van het aandelenkapitaal, naar rato van hun aandeel in het aandelenkapitaal; er werd derhalve particulier kapitaal in de scheepswerven geïnvesteerd, betwist de Commissie niet dat de werknemers deelnamen aan de toename van het aandelenkapitaal (dit zal nader aan de orde komen in het kader van de beschrijving en beoordeling van maatregel E10). De Commissie herinnert er echter aan dat volgens de overeenkomst van september 1995 de deelname aan de toename van het aandelenkapitaal de werknemers niet het recht gaf op nieuwe aandelen HSY. De Commissie ziet daarom niet in hoe alleen deze deelname de werknemers ertoe zou kunnen aanzetten de werf op een zodanige wijze te beheren dat de waarde van de aandelen zou worden behouden of zou toenemen, omdat deze deel-

name ze geen nieuwe aandelen opleverde⁽¹⁰¹⁾. De Commissie ziet ook niet in hoe deze deelname als een „verkoop” van HSY kan worden beschouwd, omdat de werknemers geen extra aandelen in ruil voor hun investeringen ontvingen. De Commissie voert als subsidiair element aan dat het totale bedrag dat de werknemers bij de drie kapitaaluitbreidingen investeerden veel kleiner was dan het geval zou zijn geweest als ze hadden deelgenomen aan deze kapitaaluitbreidingen en de aankoopprijs hadden betaald in overeenstemming met de voorwaarden van de overeenkomst van september 1995. Er wordt aan herinnerd dat beschikking C 10/94 en Verordening (EG) nr. 1013/97 waren gebaseerd op de hypothese dat de overeenkomst van september 1995 ten uitvoer zou worden gelegd, dat wil zeggen dat de werknemers de aankoopprijs en de deelname aan de kapitaaluitbreidingen zouden betalen. Aangezien het geldbedrag dat de werknemers moesten investeren veel kleiner was dan de Commissie redelijkerwijs verwachtte toen ze beschikking C 10/94 aannam (en dan de Raad verwachtte toen hij Verordening (EG) nr. 1013/97 goedkeurde), acht de Commissie dit onvoldoende om de werknemers ertoe aan te zetten voldoende belang te hechten aan de waarde van de aandelen en het weer concurrerend maken van HSY.

- (175) Met betrekking tot het tweede argument van Griekenland (namelijk dat in beschikking C 10/94 de betaling van de aankoopprijs niet als voorwaarde is vastgelegd, en dat zelfs als dit wel het geval zou zijn, de Commissie deze voorwaarde al als vervuld beschouwde na bestudering van de overeenkomst van september 1995), heeft de Commissie er al eerder aan herinnerd dat de verkoop van de werf een voorwaarde van Richtlijn 90/684/EEG was. Ook heeft de Commissie de reden voor deze voorwaarde uitgelegd. De Commissie heeft eveneens al verklaard dat ze in juli 1995 een negatief besluit nam omdat de werf niet was verkocht. Het was voor Griekenland derhalve evident dat de Commissie zich niet tevreden zou stellen met alleen een overdracht van de eigendom aan de werknemers en dat ze de overeenkomst van september 1995 uiteindelijk alleen aanvaardde omdat het om een echte verkoop ging, aangezien de werknemers een forse prijs moesten betalen en daarmee een wezenlijk financieel belang bij het weer concurrerend maken van de werf zouden hebben. De Commissie herinnert er tevens aan dat Verordening (EG) nr. 1013/97 Richtlijn 90/684/EEG alleen wijzigde op het punt van de omvang van de bedrijfssteun voor herstructurering die aan HSY mocht worden toegekend. Aangezien de overeenkomst van september 1995 op het tijdstip van de aanneming van Verordening (EG) nr. 1013/97 en beschikking C 10/94 al aan de Commissie en de Raad was overgelegd, was het niet nodig om in deze wettelijke instrumenten de voorwaarde dat de werf moest worden verkocht te herhalen. In de verordening en de beschikking wordt er slechts aan herinnerd dat de aandelen van HSY waren „verkocht”. Op die basis wordt in beschikking C 10/94 geconcludeerd dat aan de in artikel 10 van de richtlijn neergelegde voorwaarden [...] is voldaan. Met andere woorden: in de beoordeling die de Commissie maakte in beschikking C 10/94 (en in de beoordeling die de Raad maakte in Verordening (EG) nr. 1013/97) wordt rekening gehouden met het bestaan van de overeenkomst

van september 1995, die door Griekenland werd gepresenteerd als een verkoop en die, boven alles, de werknemers contractueel verplichtte om ETVA 24 miljoen EUR te betalen voor de aankoop van 49 % van HSY. Bovendien werd in de overeenkomst precies bepaald hoe deze aankoopprijs van de werknemers zou worden geïnd en aan ETVA zou worden uitbetaald. Aangezien de rechten en verplichtingen van de partijen in de overeenkomst precies worden omschreven, aangezien Griekenland zelf de overeenkomst presenteerde als een verkoop van HSY, en aangezien de Griekse regering zelf een wet had aangenomen die de werknemers ertoe verplichtte de aankoopprijs aan ETVA te betalen (zie voetnoot 100), had de Commissie geen reden om eraan te twijfelen dat de staat de overeenkomst op correcte wijze ten uitvoer zou leggen. Met name kon de Commissie niet verwachten dat de staat zelf bewust zou afzien van het innen van de aankoopprijs van de werknemers. De Commissie kon met recht aannemen dat HSY was verkocht en hoefde niet te herhalen dat HSY was verkocht.

- (176) Met betrekking tot het derde argument dat Griekenland aanvoert om de twijfels van de Commissie weg te nemen (namelijk dat de overeenkomst van september 1995 correct was uitgevoerd) wijst de Commissie erop dat in de overeenkomst van september 1995 duidelijk wordt bepaald hoe de aankoopprijs zou worden betaald. De jaarlijkse termijnen zouden worden betaald met ingang van 1998 en zouden worden gefinancierd door de inhouding van een gedeelte van de kerst- en paastoelagen en van een gedeelte van de maandsalarissen. Aangezien de werknemers een verlaging van hun toekomstige salarissen en toelagen hadden geaccepteerd, hoefde ETVA de aankoopprijs niet van elke afzonderlijke werknemer te innen: HSY kon rechtstreeks een deel van hun maandsalarissen inhouden. In deze omstandigheden ziet de Commissie niet in hoe het niet betalen van de jaarlijkse termijnen kan worden gerechtvaardigd door het feit dat de werknemers het moeilijk vonden om hun verplichting na te komen om de prijs van de aandelen te betalen. ETVA hoefde er alleen maar voor te zorgen dat HSY de respectieve bedragen inhield op de toelagen en de salarissen. Als meerderheidsaandeelhouder had ETVA de controle over HSY. Bovendien werd HSY op grond van de voorwaarden van de door ETVA, HSY, de vereniging van werknemers en elke individuele werknemer gesloten overeenkomst geacht om deze bedragen in te houden. ETVA had derhalve rechtstreeks gerechtelijke stappen tegen HSY kunnen ondernemen als HSY zich niet aan de bepalingen van de overeenkomst hield⁽¹⁰²⁾. De Commissie concludeert daarom dat ETVA, die werd gecontroleerd door de staat, niet heeft geprobeerd de werknemers de aankoopprijs te laten betalen, zoals ETVA op basis van de bepalingen van de overeenkomst van september 1995 geacht werd te doen. Zoals eerder is uitgelegd, vormt dit misbruik van beschikking C 10/94, aangezien in deze beschikking terecht werd verondersteld dat de overeenkomst correct zou worden uitgevoerd. Als subsidiair argument wijst de Commissie erop dat, zelfs als het argument van Griekenland dat het voor ETVA onmogelijk was om de aankoopprijs van de werknemers te innen zou kloppen, dit met zich meebrengt dat de bij beschikking C 10/94 goedgekeurde steun had moeten worden teruggevorderd. Als het argument van Griekenland waar is, betekent dat

zelfs dat Griekenland de Commissie in kennis heeft gesteld van een verkoopovereenkomst die van meet af aan niet kon worden uitgevoerd (omdat de staat de aankoopprijs niet van de werknemers kon innen)⁽¹⁰³⁾. In dat geval moet de Commissie concluderen dat beschikking C 10/94 is gebaseerd op misleidende informatie van Griekenland en deze beschikking derhalve moet intrekken.

- (177) Met betrekking tot het derde argument dat Griekenland aanvoert, verwerpt de Commissie ook de stelling dat het effectueren van de vordering op de onbetaalde aandelen en de verkoop van die aandelen bij de privatisering van 2001-2002 vergelijkbaar is met het verkrijgen van de bedragen die de werknemers op grond van de overeenkomst van september 1995 moesten betalen. In de eerste plaats verwachtten de werknemers, aangezien ETVA niet heeft geprobeerd om de werknemers de aankoopprijs te laten betalen, niet dat ze het desbetreffende geldbedrag daadwerkelijk hoefden te investeren en liepen ze derhalve niet het risico dat ze dit geld zouden kwijtraken als de waarde van de aandelen zou dalen. Zoals al eerder is uitgelegd, is dit in strijd met beschikking C 10/94, waarin werd verondersteld dat HSY was „verkocht”, dat wil zeggen dat een private investeerder een precies en groot bedrag aan eigen geld had geïnvesteerd door aandelen HSY te kopen, met alle risico's van dien, en daarom reden zou hebben om de werf te beheren met de doelstelling om de waarde van zijn belang te maximaliseren. In de tweede plaats was het bedrag dat ETVA ontving — en daardoor de staat — veel lager. Door de vordering op de aandelen te effectueren, nam ETVA 100 % van het aan de waarde van HSY gekoppelde risico op zich (waarmee de gedeeltelijke privatisering werd teruggedraaid). ETVA ontving slechts 6,1 miljoen EUR bij de verkoop van 100 % van zijn aandelen HSY aan HDW/Ferrostaal. Dit betekent dat ETVA maar 3 miljoen EUR ontving uit de verkoop van het belang van 49 %. Dat is veel minder dan wat ETVA van de werknemers had moeten ontvangen op grond van de bepalingen van de overeenkomst van september 1995, namelijk 24 miljoen EUR, te betalen in jaarlijkse termijnen vanaf december 1998 tot december 2010.
- (178) Tot slot wordt het argument dat er een echte privatisering plaatsvond toen HDW/Ferrostaal 100 % van de aandelen HSY verwierf door de Commissie niet betwist. De Commissie herinnert er echter aan dat in artikel 10 van Richtlijn 90/684/EEG alleen toestemming werd gegeven voor steun indien deze gekoppeld was aan de verkoop van de werf. En in Verordening (EG) nr. 1013/97 en beschikking C 10/94 werd het geven van steun goedgekeurd omdat de werf recentelijk was „verkocht”. De steun mocht derhalve alleen worden toegekend in de context van de verkoop van de werf. Er mocht geen steun worden toegekend in de context van een verkoop die pas enkele jaren later zou plaatsvinden. Het feit dat HSY door de verkoop aan HDW/Ferrostaal daadwerkelijk werd geprivatiseerd, verandert derhalve niets aan de conclusie dat er sprake was van misbruik van beschikking C 10/94. Ook wordt eraan herinnerd dat zowel Richtlijn 90/684/EEG als Verordening (EG) nr. 1013/97 op het tijdstip van de verkoop aan HDW/Ferrostaal al enkele

jaren waren vervallen. HSY had de bij beschikking C 10/94 goedgekeurde steun derhalve niet kunnen ontvangen in het kader van de privatisering van 2001-2002.

- (179) De Commissie concludeert dat geen van de door Griekenland aangevoerde argumenten leidt tot een verwerping van de eerdere conclusie dat de door de staat gecontroleerde ETVA, door niet te proberen de werknemers de aankoopprijs te laten betalen, misbruik heeft gemaakt van beschikking C 10/94. Dit vormt derhalve een tweede geval — naast het niet uitvoeren van het investeringsplan — van misbruik van beschikking C 10/94, en een tweede reden om de bij deze beschikking goedgekeurde steun terug te vorderen.

4.5.5.5. Rechtvaardiging van de procedurele keuze van de Commissie

- (180) In het besluit tot uitbreiding van de procedure merkte de Commissie op dat ze eraan twijfelde of de werknemers de aankoopprijs van hun belang van 49 % in HSY wel hadden betaald. Deze twijfel werd echter geuit in het kader van de beoordeling van maatregel E10 (maatregel 10 in het besluit tot uitbreiding van de procedure). Deze twijfel werd niet geuit in de beoordeling van maatregel E7 (maatregel 7 in het besluit tot uitbreiding van de procedure). Dientengevolge werd in maatregel 10 in het besluit tot uitbreiding van de procedure niet bepaald dat het niet betalen van de aankoopprijs misbruik van beschikking C 10/94 kon vormen. De vraag kan daarom worden gesteld of de Commissie niet, in overeenstemming met artikel 6 van Verordening (EG) nr. 659/1999, een nieuw besluit had moeten nemen om de formele onderzoeksprocedure voor de tweede keer uit te breiden om haar twijfels over dit punt te uiten. Griekenland stelt dat dit het geval is ⁽¹⁰⁴⁾.

- (181) De Commissie is van mening dat ze in dit geval niet verplicht was om de onderzoeksprocedure voor een tweede keer uit te breiden. In de eerste plaats waren de twijfels over het desbetreffende punt (namelijk of de werknemers de aankoopprijs al dan niet hadden betaald) al in het besluit tot uitbreiding van het besluit geuit, waardoor de partijen hier opmerkingen over konden indienen. In de tweede plaats, met betrekking tot de juridische redenering dat dit feit misbruik van maatregel E7 kon vormen, kwam de Commissie pas tot deze conclusie in het kader van de diepgaande analyse van alle feiten en wetgeving die plaatsvond in het kader van de formele onderzoeksprocedure. In een dergelijke lange en complexe zaak, die betrekking heeft op maatregelen die teruggaan tot wel tien jaar geleden, zal de onderzoeksprocedure de Commissie bijna automatisch in staat stellen

haar analyse te verfijnen, omdat de procedure betere kennis van de feiten en van juridische kwesties oplevert. In de derde plaats heeft Griekenland gedurende lange tijd verwarrende informatie verstrekt over de betaling van de aankoopprijs door de werknemers. Nog in hun antwoord op het besluit tot uitbreiding van de procedure beweerden Griekenland en HSY dat de werknemers in 1998 waren begonnen met het betalen van de aankoopprijs, zoals was gepland in de overeenkomst van september 1995 ⁽¹⁰⁵⁾. In het kader van de onderzoeksprocedure heeft de Commissie echter bewijzen verzameld voor het feit dat dit niet het geval was. Om die reden verzocht ze Griekenland en HSY deugdelijk bewijs voor hun bewering te overleggen ⁽¹⁰⁶⁾. Tot slot erkenden HSY en Griekenland dat de werknemers de in de overeenkomst van september 1995 overeengekomen jaarlijkse termijnen niet betaalden. De Commissie kon op dat moment, nadat ze uiteindelijk opheldering over de relevante feiten van de zaak had gekregen, beoordelen of er sprake was van misbruik van eerdere besluiten.

- (182) De Commissie benadrukt tevens dat ze, om een effectieve participatie van Griekenland en HSY in de procedure te waarborgen en om er zeker van te zijn dat de rechten van de verdediging werden gerespecteerd, Griekenland en HSY (dat wil zeggen de enige partijen die opmerkingen met betrekking tot maatregel E10 hadden ingediend, afgezien van Elefsis, dat al eerder in zijn opmerkingen had opgemerkt dat naar zijn mening de Commissie de terugvordering van de bij beschikking C 10/94 goedgekeurde steun moest gelasten omdat de aankoopprijs niet was betaald) de mogelijkheid heeft geboden om opmerkingen in te dienen over haar beoordeling dat het niet betalen van de aankoopprijs kon worden beschouwd als misbruik van beschikking C 10/94 ⁽¹⁰⁷⁾. Zowel Griekenland als HSY dienden uitgebreide opmerkingen in ⁽¹⁰⁸⁾.

4.6. Misbruik van de 29,5 miljoen EUR sluitingssteun die in 2002 is goedgekeurd (maatregel E8)

4.6.1. Beschrijving van de maatregel

- (183) Op 5 juni 2002 is op grond van beschikking N 513/01 een bedrag aan steun goedgekeurd ter hoogte van 29,5 miljoen EUR om een deel van de werknemers van HSY aan te sporen vrijwillig ontslag te nemen bij de scheepswerf. De Commissie was van mening dat die 29,5 miljoen EUR een vorm van sluitingssteun was in overeenstemming met artikel 4 van Verordening (EG) nr. 1540/98. Die steun was dan ook aanvaardbaar met het oog op het terugbrengen van de capaciteit voor scheepsreparaties op de werf tot 420 000 directe manuren per jaar, inclusief onderaannemers.

4.6.2. Gronden voor het inleiden van de procedure

- (184) In het besluit tot uitbreiding van de procedure heeft de Commissie haar twijfels geuit of die capaciteitsbeperking wel is doorgevoerd. Daarnaast is de verplichting om halfjaarlijkse verslagen te overleggen niet nagekomen. Bovendien hebben de Griekse autoriteiten na een verzoek om overlegging van de relevante informatie, onduidelijke cijfers toegestuurd.

4.6.3. Opmerkingen van belanghebbenden

- (185) Volgens Elefsis zijn de omzet van HSY en het aantal schepen dat jaarlijks op de werf wordt gerepareerd, dermate hoog dat dit niet verenigbaar is met de genoemde beperking tot 420 000 manuren.

4.6.4. Opmerkingen van Griekenland

- (186) Volgens Griekenland en HSY maakt de scheepswerf intensief gebruik van onderaannemers. Deze moeten in twee categorieën opgesplitst worden: ten eerste „de onderaannemers die door HSY worden ingehuurd” en door HSY worden geselecteerd en betaald; ten tweede „de on-

deraannemers die door derden worden ingehuurd”. Deze tweede groep wordt geselecteerd door de reders die ook rechtstreekse prijsafspraken met hen maken. De onderaannemers van derden betalen aan HSY een vergoeding voor het gebruik van de faciliteiten van de werf. Volgens Griekenland geldt de beperking die is neergelegd in beschikking N 513/01, uitsluitend voor de eerste groep. HSY heeft echter geen idee hoeveel uren de „onderaannemers die door HSY worden ingehuurd” werken aangezien zij een vaste prijs voor hun werkzaamheden ontvangen. Daarom stelt Griekenland een methode voor om het aantal uren te ramen dat die onderaannemers hebben gewerkt: allereerst wordt het bedrag van de aanneemsommen die aan de onderaannemers zijn betaald, met 15 % (winstmarge) en vervolgens met 20 % ⁽¹⁰⁹⁾ (indirecte productieve manuren) verminderd. Het resterende bedrag wordt daarna gedeeld door „het jaarlijkse kostenpercentage van een manuur zoals vastgesteld via de officiële boekhouding van HSY” ⁽¹¹⁰⁾. Op basis van deze methode komt Griekenland op een aantal manuren uit dat voor ieder van de jaren van 2002 tot en met 2006 lager ligt dan 420 000. Griekenland concludeert dan ook dat er aan de beperking is voldaan. De methode wordt in de volgende tabel samengevat:

	1.1.2002– 31.12.2002	1.1.2003– 30.9.2003	1.10.2003– 30.9.2004	1.10.2004– 30.9.2005	1.10.2005– 31.8.2006
A. Directe productieve manuren uitgevoerd door werknemers van HSY	51 995	42 155	[...] (*)	[...]	[...]
B. Prijs betaald aan onderaannemers (in euro) die door HSY zijn ingehuurd	3 798 728	16 471 322	[...]	[...]	[...] (tot 30.6.2006)
C. = B na aftrek van een winstmarge (15 %) en van indirect werk (20 %)	2 469 173	10 179 134	[...]	[...]	[...]
D. Prijs per uur (in euro) van directe werknemers van HSY	25,97	27,49	[...]	[...]	[...]
E. Raming van de directe productieve manuren van werknemers van de onderaannemers die door HSY zijn ingehuurd (= C gedeeld door D)	95 077	370 284	[...]	[...]	[...]
F. Totaal aantal directe productieve manuren (= A + E) waarop beschikking N 513/01 van toepassing is	147 073	412 440	[...]	[...]	[...]

(*) Informatie die onder het beroepsgeheim valt.

4.6.5. Beoordeling

4.6.5.1. Artikel 296 van het Verdrag

- (187) Met betrekking tot de eventuele toepasselijkheid van artikel 296 op deze maatregel, wijst de Commissie erop dat de militaire en civiele activiteiten reeds van elkaar zijn

gescheiden in beschikking N 513/01 waarin wordt overwogen dat de staatssteun die onder de regels en procedures voor staatssteun valt, 25 % bedraagt. De 29,5 miljoen EUR aan steun heeft dan ook volledig betrekking op de civiele activiteiten van HSY en kan derhalve beoordeeld worden aan de hand van de regels en procedures voor staatssteun.

4.6.5.2. Is er sprake van misbruik van staatssteun?

- (188) De Commissie is tot de slotsom gekomen dat elk van de navolgende aspecten op zich al voldoende is om te concluderen dat de beperking die is neergelegd in de goedkeuringsbeschikking, niet in acht is genomen en dat de steun derhalve misbruikt is.
- (189) Ten eerste, aangezien HSY de verplichting had om het aantal manuren te beperken, rustte op de werf tevens de plicht om een mechanisme te creëren om deze uren exact te kunnen berekenen. Door het ontbreken van een mechanisme om het aantal gewerkte manuren van onderaannemers exact te kunnen berekenen (waardoor het dus ook onmogelijk was om het exacte aantal manuren door werknemers van de werf zelf te kunnen berekenen), heeft HSY oneigenlijk gebruikgemaakt van beschikking N 513/01. Dat geldt des te meer aangezien Griekenland zelf heeft voorgesteld om de indicator „aantal manuren” te gebruiken om aan te kunnen tonen dat HSY haar productiecapaciteit aan het verminderen was.
- (190) Ten tweede, de Commissie bestrijdt het argument van Griekenland dat de beperking van het aantal manuren geen betrekking zou hebben op „aannemers van derden”. Griekenland stelt dat het geen contractuele relaties met dergelijke aannemers onderhoudt, met uitzondering van de verhuur van faciliteiten. Allereerst is de Commissie van mening dat een acceptatie van deze redenering wel een zeer eenvoudige uitweg zou bieden om de productiebeperking te omzeilen: HSY zou dan namelijk de mogelijkheid hebben om niet zelf de contracten met onderaannemers te ondertekenen, maar aan de reders te vragen om dat te doen zodat er inderdaad geen contractuele relatie tussen HSY en die onderaannemers bestaat. In de tweede plaats is die beperking bedoeld om de activiteiten op de scheepswerf te verminderen. Het is dan ook logisch dat wanneer er in beschikking N 513/01 wordt aangegeven dat „uitbestede werk” ook onder de beperking valt, dit betrekking heeft op zowel de onderaannemers van HSY als de onderaannemers van de reders die gebruikmaken van de werf. In de derde plaats heeft Griekenland in zijn antwoord op zeer specifieke vragen van de Commissie ⁽¹¹¹⁾ erkend dat HSY de betalingen aan een aantal van deze „externe aannemers” op de volgende manier regelt: die aannemers sluiten een overeenkomst met de reders over de taken die uitgevoerd moeten worden en de prijs die daarvoor verschuldigd is, maar vervolgens betalen die reders de aldus verschuldigde bedragen aan HSY die het geld op haar beurt aan de externe aannemers overmaakt. In dergelijke gevallen bestaat er wel degelijk een contractuele relatie tussen HSY en de aannemers. De bedragen die de reders voor de werkzaamheden van de aannemer betalen, worden in de resultatenrekening van HSY als inkomsten geboekt (dat betekent dat zij onderdeel uitmaken van de verkoopcijfers/omzet van HSY). Er bestaat dan ook geen enkele twijfel over dat ook de contracten met „aannemers van derden” onder de opgelegde beperking vallen. Griekenland heeft het aantal manuren dat door deze „aannemers van derden” is uitgevoerd, noch berekend noch aan de Commissie meegedeeld. Dit vormt derhalve een extra inbreuk op beschikking N 513/01. Daarnaast merkt de Commissie op dat de omzet van de reparatieactiviteiten van HSY sinds 2002 in hoog tempo is gedaald. Deze ontwikkeling komt echter absoluut niet tot uiting in het totale aantal manuren dat Griekenland heeft gerapporteerd. Het is dan ook waarschijnlijk dat het aantal gewerkte manuren door externe aannemers die door HSY worden betaald, aanzienlijk is toegenomen. Volgens de cijfers die Griekenland heeft verstrekt, is HSY in 2003 net onder de grens van de 420 000 uur gebleven. De Commissie concludeert hieruit dat het redelijk is om te veronderstellen dat die grens in de daaropvolgende jaren is overschreden indien de door HSY betaalde aannemers van derden meegeteld worden in het totale aantal manuren dat door HSY is uitgevoerd.
- (191) Ten derde, zelfs indien geaccepteerd wordt (en dat is uitdrukkelijk niet het geval) dat „aannemers van derden” niet vallen onder de beperking van het aantal uren zoals neergelegd in beschikking N 513/01 en dat de uitgevoerde manuren door „onderaannemers die door HSY worden ingehuurd”, geraamd kunnen worden door de bedragen die aan die onderaannemers zijn betaald, te delen door de arbeidskosten per uur, wordt de capaciteitsbeperking nog steeds niet in acht genomen. Het „jaarlijkse kostenpercentage van een manuur zoals vastgesteld via de officiële boekhouding van HSY” dat door Griekenland wordt gebruikt, is bovendien geen adequate raming van de kosten per uur voor een werknemer die voor een onderaannemer werkt. Uit de hoge volatiliteit van de gebruikte reeks (die bijvoorbeeld varieert van 27 EUR tot [...] EUR het jaar daarna) blijkt zelfs eenduidig dat het jaarlijkse kostenpercentage van een manuur zoals vastgesteld via de officiële boekhouding van HSY niet aangeeft hoeveel een werknemer per uur kost ⁽¹¹²⁾. Het bruto-uurloon in een industriële sector ontwikkelt zich nooit op een dergelijke manier: dat loon wordt in de loop der tijd weliswaar geleidelijk hoger, maar het verdubbelt nooit van het ene jaar op het andere. Bovendien schakelen scheepswerven onderaannemers in omdat dit juist goedkoper is dan het zelf inhuren van arbeidskrachten. Dat betekent dat de kosten van de werknemers die in dienst zijn van de onderaannemers, bij gebruik van het jaarlijkse kostenpercentage van een manuur zoals vastgesteld via de officiële boekhouding van HSY te hoog geraamd worden. Deze constatering is ook bevestigd door de consultant die de Commissie heeft geraadpleegd. Indien er een redelijkere raming van de kosten per uur als basis wordt genomen, neemt het aantal manuren dat door onderaannemers wordt uitgevoerd aanzienlijk toe ⁽¹¹³⁾, en wel in zodanige mate dat er in 2003 en in 2005 inbreuk is gemaakt op de capaciteitsbeperking tot 420 000 uur.
- (192) Ten vierde, in de methode die Griekenland voorstelt, heeft 2003 slechts negen maanden (d.w.z. tot en met september). Griekenland stelt dat het boekjaar vanaf dat tijdstip van oktober tot oktober liep. Het is echter onaanvaardbaar dat er een jaarplafond wordt gehanteerd voor activiteiten die slechts negen maanden beslaan. De Commissie heeft Griekenland verzocht om nadere informatie te verstrekken over de activiteiten gedurende de laatste drie maanden van 2003, maar Griekenland heeft de gevraagde gegevens niet verstrekt ⁽¹¹⁴⁾. Indien de activiteiten van de laatste drie maanden van het kalenderjaar 2003 worden ingeschat op basis van de activiteiten in een kwartaal van het boekjaar 2004, blijkt duidelijk dat er sprake is van een inbreuk op de beperking van het aantal manuren.

- (193) Aangezien er een aantal op zichzelf staande redenen zijn waaruit het misbruik afgeleid kan worden, concludeert de Commissie dat de steun teruggevorderd dient te worden.

4.7. Kapitaalinjectie van 8,72 miljard GRD (25,6 miljoen EUR) door de Griekse staat dan wel door ETVA in 1996-1997 (maatregel E9)

4.7.1. Beschrijving van de maatregel

- (194) In 1996-1997 heeft ETVA een kapitaalinjectie van 8,72 miljard GRD (25,6 miljoen EUR) ten behoeve van HSY gedaan.

4.7.2. Gronden voor het inleiden van de procedure

- (195) In het besluit tot uitbreiding van de procedure wordt betwijfeld of deze kapitaalinjectie ook gedaan zou zijn door een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt. Ten eerste merkt de Commissie op dat Griekenland tegenstrijdige mededelingen heeft gedaan door eerst aan te geven dat deze steun door de staat is verleend ter compensatie van de kosten van het ontslag van 1 000 werknemers. Later werd deze uitspraak echter weer tegengesproken door te stellen dat deze kapitaalinjectie door ETVA was gedaan. Ten tweede merkt de Commissie op dat de werknemers, die 49 % van de aandelen in eigendom hadden, niet aan deze kapitaalverhoging hebben deelgenomen. Daarnaast is het vreemd dat het aandeel van ETVA in HSY door deze kapitaalinjectie niet groter is geworden.

- (196) Bovendien heeft de Commissie aangegeven dat, indien het al om steun zou gaan, het twijfelachtig is of deze maatregel kan worden aangemerkt als steun die verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

4.7.3. Opmerkingen van belanghebbenden

- (197) Elefsis geeft aan dat in 1996 49 % van de aandelen van HSY in handen was van de werknemers. Indien ETVA een kapitaalinjectie zou hebben gedaan zonder een prorataparticipatie van de werknemers, dan zou de deelneming van ETVA hoger zijn dan 51 %. Dat is volgens de wet niet toegestaan en dat is in de praktijk ook niet gebeurd. ETVA heeft derhalve geen nieuwe aandelen gekregen in ruil voor de kapitaalinjectie. Een dergelijk scenario zou voor een particuliere investeerder onaanvaardbaar zijn geweest.

4.7.4. Opmerkingen van Griekenland

- (198) Griekenland heeft bevestigd dat ETVA in 1996-1997 een kapitaalinjectie van 8,72 miljard GRD (25,6 miljoen EUR) heeft gedaan en een vergelijkbaar bedrag van de staat heeft ontvangen. Griekenland is van mening dat de staat zich heeft opgesteld als een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt aangezien de vermindering van het personeelsbestand die met de kapitaalinjectie is gefinancierd, de efficiëntie van de scheepswerf en de toekomstige rendabiliteit aanzienlijk heeft verbeterd. HSY licht toe dat de geïnjecteerde bedragen niet tot de uitgifte van nieuwe aandelen hebben geleid en formeel ook geen kapitaalinjectie vormen. Dat is de reden dat de deelneming van de staat niet tot boven de 51 % is gestegen. Zou de Commissie desalniettemin menen dat deze maatregelen een vorm van staatssteun zijn, dan stelt Griekenland zich op het standpunt dat het sluitingssteun betreft die verenigbaar is met artikel 7 van Richtlijn 90/684/EEG.

4.7.5. Beoordeling

4.7.5.1. Artikel 296 van het Verdrag

- (199) Deze maatregel was bedoeld voor de financiering van alle activiteiten op de scheepswerf en niet alleen de civiele activiteiten. Zoals eerder in hoofdstuk 3.3 van deze beschikking is geconstateerd, kan 75 % van de activiteiten op de werf als „militair” worden aangemerkt. Aangezien Griekenland zich op artikel 296 van het Verdrag beroept, kan slechts 25 % van de maatregel (2,18 miljard GRD/6,4 miljoen EUR) beoordeeld worden aan de hand van de staatssteunregeling.

4.7.5.2. Is er sprake van staatssteun?

- (200) De Commissie merkt op dat de staat, via ETVA, geld aan HSY heeft verstrekt zonder daarvoor nieuwe aandelen te hebben verkregen en dus genoeg heeft genomen met het bezit van 51 % van de aandelen HSY. Een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, zou de andere aandeelhouders nooit een dergelijk cadeau hebben gegeven. Een dergelijke investeerder zou om nieuwe aandelen hebben gevraagd of om een pro-ratakapitaalinjectie door de overige aandeelhouders. Dat betekent dat een particuliere investeerder in vergelijkbare omstandigheden deze kapitaalinjectie niet zou hebben gedaan.

- (201) Aangezien de staat financiële middelen ter beschikking van HSY heeft gesteld die de werf niet vanuit de markt zou hebben ontvangen, geeft deze steun HSY een selectief voordeel. Dat betekent dat deze maatregel een vorm van staatssteun is als bedoeld in artikel 87, lid 1, van het Verdrag. In tegenstelling tot het vereiste dat is neergelegd in artikel 88, lid 3, van het Verdrag, is deze steun vooraf niet aangemeld, waardoor het onrechtmatige steun betreft.

4.7.5.3. Verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt

- (202) Wat de verenigbaarheid van deze steun met de gemeenschappelijke markt betreft, merkt de Commissie op dat niet in het geding is dat het personeelsbestand van HSY tussen 1995 en 1997 is afgenomen van 3 022 tot 1 977 werknemers. Deze vermindering van het personeelsbestand wordt ook vermeld in de twee beschikkingen die op 15 juli 1997 zijn vastgesteld (beschikkingen C 10/94 en N 401/97) aangezien dit een van de pijlers

van het herstructureringsplan was. Op grond van beschikking N 401/97 is investeringssteun toegestaan. Uit hoofde van Richtlijn 90/684/EEG is die investeringssteun uitsluitend verenigbaar met de gemeenschappelijke markt indien deze is gekoppeld aan „een herstructureringsplan dat uitmondt in een verlaging van de totale capaciteit van de scheepsreparatie” en „dat geen enkele uitbreiding van de scheepsbouwcapaciteit van deze scheepswerf behelst”. In beschikking N 401/97 wordt overwogen dat er sprake is van een vermindering van de reparatiecapaciteit van de scheepswerf die equivalent is aan de vermindering van het aantal werknemers, welke vermindering niet gecompenseerd kan worden door de voorziene toename in productiviteit en een reductie van de dokcapaciteit voor commerciële vaartuigen. In de beschikking wordt ook melding gemaakt van een kleine vermindering van de scheepsbouwcapaciteit. In beschikking N 401/97 heeft de Commissie zelf erkend dat de vermindering van het personeelsbestand in combinatie met de andere maatregelen die Griekenland heeft voorgesteld, tot een vermindering van de scheepsbouw- en scheepsreparatiecapaciteit leidt. Derhalve heeft de Commissie geconcludeerd dat er sprake was van een capaciteitsvermindering als bedoeld in artikel 7 van Richtlijn 90/684/EEG. Wat het bedrag en de intensiteit van de steun betreft, merkt de Commissie op dat er 25,6 miljoen EUR steun is verleend

voor het afvloeien van 1 000 werknemers. Nauwelijks zes jaar later, in 2002, was de Commissie in een ander geval van mening dat een vier keer zo hoog bedrag voor een veel kleinere vermindering van het personeelsbestand verenigbaar was met de gemeenschappelijke markt. De Commissie acht het bedrag en de intensiteit van de onderhavige steun dan ook gerechtvaardigd. Concluderend kan gesteld worden dat de Commissie van mening is dat er aan de voorwaarden zoals neergelegd in artikel 7 van Richtlijn 90/684/EEG voldaan is en dat de steun dus verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

4.8. Kapitaalverhoging in 1998-2000 ter financiering van het investeringsplan (maatregel E10)

4.8.1. Beschrijving van de maatregel

- (203) Zoals voorzien in beschikking N 401/97 hebben er in 1998, 1999 en 2000 drie kapitaalverhogingen plaatsgevonden voor een totaalbedrag van 2,98 miljard GRD (8,7 miljoen EUR). Dat geld was bedoeld om een deel van het investeringsplan van HSY te financieren. Het kapitaal is beschikbaar gesteld door ETVA en de werknemers van HSY naar evenredigheid van de door hen gehouden aandelen in HSY.

(miljoen GRD (miljoen EUR))

	Totaal	Bijdrage van ETVA (51 %)	Bijdrage van de werknemers (49 %)
20 mei 1998	1 569 (4,6)	800 (2,3)	769 (2,3)
24 juni 1999	630 (1,8)	321 (0,9)	309 (0,9)
van 22 mei 2000	780 (2,3)	397 (1,2)	382 (1,1)

- (204) In 2001 heeft de Griekse staat de werknemers een bedrag betaald dat gelijk was aan hun bijdragen aan de drie kapitaalverhogingen (zie overweging 33 van deze beschikking waarin Wet 2941/2001 nader wordt toegelicht).

4.8.2. Gronden voor het inleiden van de procedure

- (205) In het besluit tot uitbreiding van de procedure heeft de Commissie haar twijfels geuit over de vraag of de deelname van ETVA aan de kapitaalverhogingen een vorm van toelaatbare steun was. In beschikking N 401/97 van 15 juli 1997 is weliswaar overwogen dat een toekomstige participatie van ETVA aan de kapitaalverhogingen in het kader van de uitvoering van het herstructureringsplan in beginsel geen vorm van steun is, maar dit betekent niet automatisch dat die participatie bij de uitvoering in 1998, 1999 en 2000 niet als steun aangemerkt zou kunnen worden, met name omdat de situatie bij HSY in de genoemde periode is verslechterd. In het uitbreidingsbesluit is daarnaast aangegeven dat het feit dat de werknemers naar evenredigheid van hun deelneming in het kapitaal van HSY aan de kapitaalverhoging hebben geparticipeerd, niet uitsluit dat het toch een vorm van steun betreft: in de eerste plaats is niet duidelijk of zij ETVA voor hun 49 %-deelneming in HSY daadwerkelijk de prijs hebben betaald zoals vastgelegd in de partiële

privatiseringsovereenkomst van september 1995. In de tweede plaats valt niet uit te sluiten dat de staat in het geheim een toezegging heeft gedaan om de werknemers alle bedragen te vergoeden die zij in het kapitaal van HSY injecteren. Door een dergelijke toezegging zouden de werknemers geen enkel risico lopen.

4.8.3. Opmerkingen van belanghebbenden

- (206) Elefsis ondersteunt de twijfels die zijn geuit in het besluit om de procedure in te leiden, wijst daarbij op de jurisprudentie inzake Alitalia⁽¹¹⁵⁾ met betrekking tot de werknemersparticipatie in de kapitaalverhoging van de eigen onderneming en concludeert dat de participatie van ETVA in de kapitaalverhoging een vorm van onverenigbare staatssteun is.

4.8.4. Opmerkingen van Griekenland

- (207) Griekenland brengt in herinnering dat de participatie van ETVA en van de werknemers contractueel geregeld is in de partiële privatiseringsovereenkomst van september 1995. Ook in beschikking N 401/97 is al aangegeven dat de betreffende kapitaalverhogingen zullen plaatsvinden met een participatie van ETVA (51 %) en van de

werknemers (49 %). In die beschikking wordt de participatie van ETVA niet als staatssteun aangemerkt. Tot slot bestrijden zowel Griekenland als HSY de hypothese dat de werknemers de koopprijs niet aan ETVA zouden hebben betaald of dat er een geheime overeenkomst zou zijn met de toezegging dat de staat de werknemers elk bedrag terugbetaalt dat zij aan het investeringsplan van HSY bijdragen. HSY stelt dat indien de Commissie de maatregel al als steun zou aanmerken, die steun een herstructureringssteun is die verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

4.8.5. Beoordeling

4.8.5.1. Artikel 296 van het Verdrag

- (208) Met betrekking tot de eventuele toepasselijkheid van artikel 296 van het Verdrag merkt de Commissie op dat de kapitaalverhogingen bedoeld waren ter financiering van het investeringsplan. Zoals reeds geconcludeerd bij de beoordeling van de maatregelen P1, P2, P3 en P4, kunnen het investeringsplan en de staatssteun ter financiering van dat plan beoordeeld worden aan de hand van de regelgeving inzake staatssteun.

4.8.5.2. Is er sprake van staatssteun?

- (209) De Commissie heeft de volgende conclusies getrokken: op basis van de partiële privatiseringsovereenkomst van september 1995 was ETVA contractueel verplicht om voor 51 % te participeren in toekomstige kapitaalverhogingen van HSY, terwijl de overige 49 % door de werknemers gefinancierd zou worden. De kapitaalverhoging was noodzakelijk met het oog op de gedeeltelijke financiering van het investeringsplan. In beschikking N 401/97 heeft de Commissie met betrekking tot die investeringssteun impliciet overwogen dat de participatie van ETVA in de toekomstige kapitaalverhogingen van HSY geen staatssteun vormt. Dit is ook in overeenstemming met beschikking C 10/94 van diezelfde dag waarin de Commissie overweegt dat de verkoop van 49 % van de aandelen van HSY aan de werknemers een valide partiële investering vormt waardoor naar verwachting de levensvatbaarheid van de onderneming weer hersteld wordt.
- (210) Ten aanzien van de participatie van ETVA in de kapitaalverhogingen van 20 mei 1998 is de Commissie van mening dat er onvoldoende redenen zijn om af te wijken van de impliciete beoordeling in beschikking N 401/97 dat er geen sprake van staatssteun is. Dat is met name het geval omdat de omstandigheden in mei 1998 niet substantieel anders waren dan de omstandigheden zoals voorzien toen de beschikking werd aangenomen. Daarnaast heeft de Commissie geen bewijzen gevonden voor het bestaan van een (geheime) toezegging van de staat om de werknemers alle bedragen terug te betalen die zij bijdragen aan kapitaalverhogingen.
- (211) Daarentegen waren ten tijde van de kapitaalverhogingen van 24 juni 1999 en 22 mei 2000 een aantal fundamentele elementen niet meer aanwezig die de basis

vormden voor de beoordeling van 15 juli 1997 dat er geen sprake was van staatssteun:

- Ten eerste, zoals hierboven toegelicht, waren beide beschikkingen van 15 juli 1997 gebaseerd op de veronderstelling dat Griekenland de partiële privatiseringsovereenkomst van september 1995 ten uitvoer zou leggen. Daarbij was met name van belang dat de werknemers de koopprijs aan ETVA zouden betalen (zoals neergelegd in die overeenkomst) waardoor zij een financieel risico op zich namen dat een impuls zou moeten vormen om de noodzakelijke maatregelen te ondersteunen voor het herstel van de concurrentiepositie van de werf. De werknemers waren verplicht om de eerste termijn van de koopprijs uiterlijk 31 december 1998 aan ETVA te voldoen, maar die betaling heeft niet plaatsgevonden. Zoals eerder aangegeven bij de beoordeling van maatregel E7 betekent dit dat de werknemers — in tegenstelling tot de verwachtingen van de Commissie ten tijde van het aannemen van de twee beschikkingen in juli 1997 — niet in dezelfde situatie verkeerden als investeerders die de komende twaalf jaar in totaal 8,17 miljard GRD (24 miljoen EUR) zouden moeten betalen. Door die eerste termijn niet te betalen, voldeden de werknemers ook niet aan de verplichting die zij op grond van de partiële privatiseringsovereenkomst van september 1995 op zich hadden genomen. Dat hield tevens in dat ETVA niet langer contractueel aan die partiële privatiseringsovereenkomst gebonden was aangezien de werknemers die overeenkomst hadden geschonden⁽¹¹⁶⁾. In tegenstelling tot de gerechtvaardigde verwachtingen ten tijde van beschikking N 401/97 op basis van de bestaande overeenkomsten, kan concluderend worden gesteld dat er in feite geen daadwerkelijke privatisering heeft plaatsgevonden en dat die overeenkomst niet langer bindend was voor ETVA. De Commissie is van mening dat er sprake is van aanzienlijke verschillen ten opzichte van de verwachtingen die de Commissie had ten tijde van het aannemen van beschikking N 401/97 waaraan de overeenkomst van september 1995 ten grondslag lag. Er is dan ook voldoende aanleiding om de beoordeling van destijds dat er geen sprake was van staatssteun te herzien.
- In de tweede plaats, zoals eerder ook al uitgebreid geanalyseerd in punt 3.1 van deze beschikking, is het commerciële en financiële succes uitgebleven dat ten tijde van beschikking N 401/97 werd verwacht. De onderneming is er niet in geslaagd om in 1997 en 1998 een grote en winstgevende orderportefeuille op te bouwen. Vanaf eind 1998 werd het steeds duidelijker dat de scheepswerf de komende jaren verlies zou gaan lijden. De Commissie heeft 30 juni 1999 als datum aangemerkt waarop redelijkerwijs verwacht kon worden dat de levensvatbaarheid van de werf niet meer te herstellen zou zijn. Het staat buiten kijf dat begin juni 1999 het meeste slechte nieuws al bekend was en dat een herstel van de levensvatbaarheid op basis van het bestaande herstructureringsplan uiterst hypothetisch was.

- (212) Op basis van de voorgaande overwegingen is de Commissie van mening dat een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt en zich in de situatie van ETVA had bevonden, niet langer in HSY geïnvesteerd zou hebben ⁽¹¹⁷⁾.
- (213) Aangezien HSY door een dergelijke kapitaalinjectie een selectief voordeel heeft verkregen, concludeert de Commissie dat de participatie van ETVA in de tweede en derde kapitaalverhoging een vorm van staatssteun ten gunste van HSY is. Met betrekking tot het in acht nemen van artikel 88, lid 3, van het Verdrag merkt de Commissie op dat zij nimmer een beschikking heeft aangenomen waarin een participatie van ETVA in de kapitaalverhoging expliciet is beoordeeld en goedgekeurd. De Commissie is dan ook van mening dat de steun die is verleend, een inbreuk vormt op artikel 88, lid 3, van het Verdrag.
- (214) Zelfs indien overwogen zou worden dat deze maatregel is goedgekeurd in beschikking N 401/97 (waarin wordt beschreven dat ETVA zal participeren in de kapitaalverhoging van HSY en er geen twijfels worden geuit over de naleving van de regelgeving inzake staatssteun en de participatie dus niet als staatssteun wordt aangemerkt) zou dit niet van invloed zijn op de onderstaande conclusie dat de steun teruggevorderd dient te worden. In dat geval zou namelijk overwogen moeten worden dat die beschikking door de staatsbank ETVA is misbruikt aangezien die bank niet de koopprijs van de werknemers heeft geïnd in overeenstemming met de overeenkomst van september 1995. De conclusie dat de participatie van ETVA in de toekomstige kapitaalverhogingen geen staatssteun vormde, was immers gebaseerd op de verwachting dat de werknemers die koopprijs zouden betalen in overeenstemming met de overeenkomst van september 1995. Derhalve dient geconcludeerd te worden dat het gedeelte van beschikking N 401/97 waarin de participatie van ETVA wordt goedgekeurd, is misbruikt en dat de participatie van ETVA bij HSY teruggevorderd moet worden.

4.8.5.3. Verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt

- (215) Griekenland stelt zich op het standpunt dat deze maatregel als verenigbare herstructureringssteun aangemerkt kan worden. De Commissie wijst erop dat de kapitaalverhogingen bedoeld waren om het investeringsplan te financieren. In het kader van de beoordeling van maatregelen P2 en P3 heeft de Commissie reeds toegelicht waarom aanvullende herstructureringssteun ten gunste van het investeringsplan niet verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.
- (216) Aangezien de twee kapitaalverhogingen steun vormen die niet verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, dient deze steun van HSY teruggevorderd te worden.

4.9. Contragarantie van de staat in verband met de overeenkomsten van HSY met OSE en ISAP (maatregel E12b)

4.9.1. Beschrijving van de maatregel

- (217) In het kader van de overeenkomsten die HSY heeft gesloten met de Helleense Spoorwegorganisatie (OSE) en de Elektrische Spoorwegen Athene-Piraeus (ISAP) voor de levering van rijdend materieel, heeft ETVA garanties voor aanbetalingen en een „deugdelijke uitvoering van de overeenkomst” verstrekt (hierna: „de aanbetalingsgaranties” of „de voorschotgaranties”). ETVA heeft de aanbetalingsgaranties met betrekking tot de ISAP-overeenkomst in februari 1998 en januari 1999 verstrekt. De garanties met betrekking tot de OSE-overeenkomst dateren van augustus 1999. ETVA heeft op haar beurt corresponderende contragaranties van de staat ontvangen. Met de garanties in het kader van de overeenkomsten met OSE en ISAP waren bedragen van 29,4 miljoen EUR respectievelijk 9,4 miljoen EUR gemoeid.

4.9.2. Gronden voor het inleiden van de procedure

- (218) In het besluit tot uitbreiding van de procedure betwijfelt de Commissie of een particuliere bank deze contragaranties tegen dezelfde voorwaarden zou hebben verstrekt. Gezien de problemen bij HSY is het zelfs twijfelachtig of een particuliere bank die contragaranties überhaupt zou hebben afgegeven.

4.9.3. Opmerkingen van belanghebbenden

- (219) Elefsis sluit zich aan bij de opmerkingen van de Commissie. De staat is met name niet opgetreden als een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt aangezien de staat een dubbel risico heeft genomen, enerzijds in zijn rol als meerderheidsaandeelhouder van HSY en anderzijds door als enige crediteur en garantieverstrekker te fungeren waardoor de staat bijna alle risico's droeg die aan de bedrijfsactiviteiten verbonden waren.

4.9.4. Opmerkingen van Griekenland

- (220) Griekenland en HSY stellen dat de contragaranties door de staat formeel weliswaar in december 1999 zijn verstrekt, maar dat deze reeds aan ETVA waren toegezegd toen deze de aanbetalingsgaranties afgaf in verband met de ISAP-overeenkomst (in februari 1998 en januari 1999) en met betrekking tot de OSE-overeenkomst (in augustus 1999). Griekenland is van mening dat deze contragaranties geen selectieve maatregelen zijn. Zij zijn immers verstrekt uit hoofde van Wet 2322/1995 ⁽¹¹⁸⁾ en diverse bedrijven hebben in het kader van die Wet garanties gekregen. Daarnaast stelt Griekenland dat de jaarlijkse opslag van 0,05 % toereikend was om het risico te compenseren. Wat het handelen van ETVA betreft, zou dit ook voor een particuliere bank acceptabel zijn geweest aangezien er een contragarantie van de staat tegenover

stond en er een opslag van 0,4 % in rekening werd gebracht⁽¹¹⁹⁾. HSY heeft een verslag van een consultant overgelegd — het eerste rapport van Deloitte — waarin deze stelling wordt onderschreven. In dat verslag wordt bovendien gesteld dat HSY ook zonder een contragarantie van de staat een garantie van een particuliere bank had kunnen krijgen die vergelijkbaar was met de garantie van ETVA door als zekerheid een pandrecht op bepaalde activa te vestigen. Tot slot stelt Griekenland dat OSE en ISAP de begunstigden zijn van de contragarantie van de staat en niet HSY.

4.9.5. Beoordeling

4.9.5.1. Artikel 296 van het Verdrag

- (221) Deze maatregel valt niet onder het toepassingsgebied van artikel 296 van het Verdrag aangezien het een directe ondersteuning van een civiele activiteit betreft.

4.9.5.2. Is er sprake van staatssteun?

- (222) Allereerst dient duidelijkheid gecreëerd te worden over de vraag welke van de twee maatregelen (de aanbetalingsgaranties van ETVA en de contragaranties van de staat ten behoeve van ETVA) als staatssteun aangemerkt kunnen worden. Aangezien Griekenland beweert dat de contragaranties van de staat reeds onmiskenbaar aan ETVA waren toegezegd toen deze de aanbetalingsgaranties verstrekke, dient geconcludeerd te worden dat ETVA op het moment van het verstrekken van de garanties dus volledig gedekt was door de contragaranties van de staat. Aangezien ETVA geen risico's liep (dankzij die contragaranties), maar wel een opslag van 0,4 % per kwartaal ontving, zou deze maatregel ook aanvaardbaar zijn geweest voor een investeerder die in soortgelijke omstandigheden tegen marktvoorwaarden handelt. Daarentegen zijn de contragaranties van de staat door geen enkel onderpand gedekt en is hiervoor slechts een garantieopslag van 0,05 % bedongen. Deze tweede maatregel zou dan ook ontegenzeggelijk niet acceptabel zijn geweest voor investeerders die tegen marktvoorwaarden handelen. Dat is de reden dat deze tweede maatregel als staatssteun kan worden aangemerkt. Aangezien de staat volledig eigenaar is van ETVA en alle maatregelen die door laatstgenoemde bank zijn uitgevoerd, aan de staat toegerekend kunnen worden, merkt de Commissie echter op dat de scheiding tussen de twee maatregelen (d.w.z. aanbetalingsgarantie en contragarantie) enigszins kunstmatig is.

- (223) Griekenland stelt dat OSE en ISAP de begunstigden zijn. Derhalve dient vastgesteld te worden wie in feite de be-

gunstigde van deze maatregel is. In het kader van de overeenkomsten voor de levering van rijdend materieel, merkt de Commissie op dat de verkoper doorgaans bankgaranties aan de koper dient te verstrekken voor de voorschotten die de laatste betaalt. De koper wil immers graag zekerheid dat hij deze bedragen terug kan krijgen indien de verkoper het materieel niet levert, bijvoorbeeld als gevolg van een faillissement. Dat betekent dat de verkoper garanties van een bank dient te verkrijgen en de kosten daarvoor dient te betalen. Met andere woorden, het gaat om normale bedrijfskosten voor een verkoper van rijdend materieel. In het onderhavige geval kon HSY dankzij de contragarantie van de staat garanties van ETVA verkrijgen voor een opslag van slechts 0,4 % per kwartaal. Zoals hierna zal blijken, zou een particuliere bank zonder een garantie van de staat voor garanties die vóór 30 juni 1999 zijn verstrekt, minimaal 480 basispunten per jaar in rekening hebben gebracht. Na die datum zou geen enkele particuliere bank dergelijke garanties hebben verstrekt. Het is dan ook duidelijk dat HSY in de periode vóór 30 juni 1999, dankzij de contragaranties van de staat, garanties tegen een lagere prijs heeft kunnen krijgen. In de periode na 30 juni 1999 kon HSY dankzij die contragaranties garanties krijgen die de markt anders helemaal niet aan de werf verstrekt zou hebben. De conclusie is dan ook dat HSY de begunstigde van de steun is.

- (224) Met betrekking tot het standpunt van Griekenland dat de maatregel niet selectief is, merkt de Commissie op dat een maatregel pas een algemeen karakter heeft indien deze praktisch gezien openstaat voor alle economische partijen die in een lidstaat op basis van een gelijkwaardige toegang actief zijn. Dat betekent dat het toepassingsgebied van een dergelijke maatregel de facto niet beperkt mag worden door bijvoorbeeld een discretionaire bevoegdheid van de staat om steun toe te kennen of door andere factoren die het praktische effect van de maatregel beperken. De Commissie is van mening dat Wet 2322/1995 bij lange na niet aan deze definitie voldoet. In de eerste plaats is in artikel 1 van de Wet bepaald dat de garantie door de minister van Economische Zaken in samenspraak met drie andere ministers wordt verleend. Dat betekent dat het verlenen van de vergunning afhankelijk is van de discretionaire bevoegdheid van de autoriteiten. In de tweede plaats kan een staatsgarantie uitsluitend aan particuliere ondernemingen worden verleend indien deze zijn gevestigd in afgelegen gebieden en de steun wordt verstrekt om de economische ontwikkeling van het gebied, dus niet van de bedrijven zelf, te stimuleren (artikel 1bb) dan wel indien de betrokken ondernemingen schade hebben geleden als gevolg van een natuurramp (artikel 1cc). Daarentegen kunnen bedrijven die volledig in eigendom aan de staat toebehoren of waarin de staat een meerderheidsbelang houdt, aanspraak maken op staatssteun vanwege algemene redenen, bijvoorbeeld ter dekking van een aantal van hun verplichtingen (artikel 1B). Het is dan ook duidelijk dat staatsbedrijven een veel bredere toegang tot die staatsgaranties hebben dan particuliere ondernemingen. Deze conclusie

wordt ook bevestigd door de lijst met verstrekte garantielingen zoals die is opgenomen in het eerste rapport van Deloitte⁽¹²⁰⁾. In de derde plaats worden de garanties niet verstrekt op basis van het beginsel van een gelijkwaardige toegang. In artikel 1, lid 4, van de Wet wordt namelijk aangegeven dat de staat bij het verstrekken van een garantie om aanvullende zekerheid mag vragen (bijvoorbeeld een pandrecht op vaste activa van de onderneming). Het besluit om al dan niet zekerheid te verlangen, valt onder de discretionaire bevoegdheid van de minister van Economische Zaken. In het onderhavige geval heeft de staat bij het nemen van maatregel E12b niet om zekerheid verzocht. Ter illustratie van het feit dat er geen sprake is van een gelijkwaardige toegang, merkt de Commissie op dat de garantieopslag niet voor alle leningen gelijk is. Zo was de garantieopslag in dit geval slechts 0,05 %. Bij maatregel E14, die ook genomen is op basis van Wet 2322/1995, was de opslag echter 1 %. In de lijst met garantielingen zoals die in het eerste rapport van Deloitte is opgenomen, komen ook leningen voor met een opslag van 0,1 en 0,5 %. De conclusie is dan ook dat de Commissie het argument van Griekenland dat Wet 2322/1995 een algemene maatregel is, verwerpt.

- (225) Met betrekking tot de stelling in het eerste rapport van Deloitte dat HSY de aanbetalingsgaranties ook van een particuliere bank had kunnen krijgen door op bepaalde activa een pandrecht als zekerheid te geven ter vervanging van de contragaranties van de staat, overweegt de Commissie dat deze stelling irrelevant is voor de analyse van de maatregel. De Commissie dient immers te analyseren of de voorwaarden voor de maatregel zoals die in de praktijk door de staat is genomen, een vorm van staatssteun ten behoeve van de scheepswerf zijn. De Commissie hoeft niet te verifiëren of de scheepswerf door meer zekerheid te verstrekken eenzelfde garantie vanuit de markt had kunnen verkrijgen. In punt 2.1.1 van de „mededeling over garanties” wordt aangegeven dat een van de potentiële voordelen van de staatsgarantie is dat deze de geldverstrekker de mogelijkheid biedt om „minder zekerheid te stellen”. In het onderhavige geval was geen enkele contragarantie van de staat gedekt door een pandrecht op bepaalde activa van de scheepswerf. Dat betekent dat een contragarantie waarbij bepaalde activa wel als zekerheid dienen, een andere transactie is die dan ook niet beoordeeld hoeft te worden. Subsidiar merkt de Commissie op dat als de stelling uit het eerste rapport van Deloitte wel beoordeeld zou moeten worden, de conclusie zou luiden dat HSY niet in staat zou zijn geweest om een particuliere bank te overtuigen om dergelijke aanbetalingsgaranties te verstrekken door zekerheid te stellen. De activa van de scheepswerf waren namelijk al bezwaard en vertegenwoordigden een lage liquidatiewaarde (zie het tweede en derde punt zoals besproken in voetnoot 43). Dat betekent dat zelfs een zekerheid in de vorm van een pandrecht op bepaalde activa van HSY niet voldoende zou zijn geweest om een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, ertoe te bewegen om geld te lenen aan HSY.
- (226) Eerder in deze beschikking heeft de Commissie al het rentetarief vastgesteld dat een particuliere bank zou hanteren voor het verstrekken van een lening aan HSY. Aangezien HSY een groot risico vormde, is in dat verband voor de periode tot 30 juni 1999 geconcludeerd dat het noodzakelijk was om het rentetarief voor leningen aan gezonde bedrijven te verhogen met een risicopremie van minstens 400 basispunten voor een lening aan HSY. Om dezelfde methode toe te passen op aanbatalingen is het noodzakelijk om de opslag te bepalen die een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, in rekening zou brengen voor het verstrekken van een aanbetalingsgarantie aan een gezond bedrijf. Geen enkele partij bij de huidige procedure heeft een betrouwbare marktprijs voor dergelijke garanties verstrekt. In een aantal garantieregelingen van verschillende landen voor de scheepsbouwsector die door de Commissie als steunvrij zijn goedgekeurd⁽¹²¹⁾, wordt als jaarlijkse garantieopslag voor geldleners met het laagste kredietrisico een tarief van 0,8 % c.q. 80 basispunten gehanteerd. Bij gebrek aan andere betrouwbare indicatoren zal de Commissie dit tarief gebruiken als een raming van de minimale jaarlijkse garantieopslag die toentertijd door gezonde scheepsbouwondernemingen in Griekenland werd betaald. Hoewel de overeenkomsten met OSE en ISAP geen betrekking hebben op scheepsbouw, maar op de fabricage van rijdend materieel, zal de Commissie die 0,8 % toch als benchmark gebruiken aangezien de fabricage van rijdend materieel een secundaire activiteit van HSY is gebleven. De meeste activiteiten van HSY — en dus ook de grootste risicofactor voor HSY — hadden betrekking op de bouw en reparatie van schepen. Dat betekent voor aanbetalingsgaranties die vóór 30 juni 1999 aan HSY zijn verstrekt, dat de aanwezigheid en het bedrag van de steun beoordeeld zullen worden aan de hand van een vergelijking van de jaarlijkse opslag die feitelijk door HSY is betaald (inclusief de vergoeding aan de staat voor de contragarantie) met een premie van 480 basispunten (dat wil zeggen 80 basispunten vermeerderd met 400 basispunten). Ten aanzien van de periode na 30 juni 1999 heeft de Commissie eerder in de onderhavige beschikking geconcludeerd dat de scheepswerf over geen enkele toegang tot de financiële markt meer beschikte en dat het steungedeelte dat van elke lening teruggevorderd zou moeten worden, uit het verschil bestaat tussen het feitelijk door HSY betaalde rentetarief en het referentiepercentage vermeerderd met 600 basispunten. Bij de aanbetalingsgaranties zal de terug te vorderen steun dan ook worden berekend door de feitelijk door HSY betaalde opslag (inclusief de vergoeding aan de staat voor de contragarantie) te vergelijken met een opslag van 680 basispunten (dat wil zeggen 80 basispunten vermeerderd met 600 basispunten).
- (227) De Commissie merkt op dat Griekenland heeft gesteld dat de contragaranties al toegezegd waren op het moment dat ETVA de aanbetalingsgaranties verstrekte. Dit betekent dat de contragaranties in verband met aanbatalingen van ISAP vóór eind juni 1999 zijn verstrekt. De totale rentekosten van deze garanties (garantieopslag voor ETVA plus de contragarantievergoeding aan de staat) bedragen veel minder dan 480 basispunten per

jaar. Dat betekent dat zij staatssteun omvatten en wel voor een bedrag dat gelijk is aan het verschil tussen laatstgenoemde opslag en de totale kosten van de garanties voor HSY (de premie die aan ETVA ⁽¹²²⁾ plus de opslag die aan de staat is betaald). Aangezien de steun in tegenstelling tot het vereiste neergelegd in artikel 88, lid 3, van het Verdrag voorafgaand aan het verlenen niet is aangemeld, is er sprake van onrechtmatige steun.

- (228) De contragaranties in verband met de aanbatalingen door OSE zijn na juni 1999 verstrekt op een moment dat geen enkele bank nog een dergelijke garantie zou hebben verstrekt. Dat betekent dat deze contragaranties in hun geheel als staatssteun aangemerkt moeten worden. Aangezien de steun in tegenstelling tot het vereiste neergelegd in artikel 88, lid 3, van het Verdrag voorafgaand aan het verlenen niet is aangemeld, is er sprake van onrechtmatige steun. Indien geconcludeerd moet worden dat deze steunmaatregelen onverenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt en indien zij nog steeds van kracht zijn, moeten zij onmiddellijk stopgezet worden. Dat zou echter ontoereikend zijn om een herstel van de oorspronkelijke situatie te bewerkstelligen aangezien HSY een aantal jaren heeft kunnen profiteren van een garantie die de markt niet zou hebben gegeven. Met betrekking tot de periode tot aan het verstrijken van de garantie dient er steun teruggevorderd te worden tot een bedrag gelijk aan het verschil tussen 680 basispunten en de premies die feitelijk door HSY zijn betaald.

4.9.5.3. Verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt

- (229) De Commissie merkt op dat de steun als bedrijfssteun aangemerkt kan worden aangezien de kosten die HSY normaal gesproken gemaakt zou hebben in het kader van commerciële contracten hierdoor verlaagd zijn. Aangezien bedrijfssteun in de sector „productie van rijdend materieel” niet is toegestaan kan de steun niet als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt aangemerkt worden en dient deze teruggevorderd te worden.

4.10. Opschorting/herschikking van verplichtingen en kwijtschelding van boetes die aan OSE en ISAP verschuldigd waren (maatregel E12c)

4.10.1. Beschrijving van de maatregel

- (230) HSY was niet in staat om aan haar verplichtingen te voldoen op grond van de overeenkomsten met OSE en ISAP voor het leveren van rijdend materieel. HSY was met name niet in staat om het rijdend materieel in overeenstemming met het afgesproken tijdschema te produceren. Om die reden is er in 2002-2003 over een aantal overeenkomsten opnieuw onderhandeld en is er een nieuw tijdschema voor de levering van het materieel afgesproken. Daarnaast lijkt het alsof er afstand is gedaan van c.q. uitstel is verleend voor wat betreft de toepassing van boeteclausules en de heffing van verdragingsrente zoals neergelegd in de oorspronkelijke overeenkomsten.

4.10.2. Gronden voor het inleiden van de procedure

- (231) In het besluit tot uitbreiding van de procedure betwijfelt de Commissie of OSE en ISAP, allebei staatsbedrijven, tijdens de onderhandelingen in 2002-2003 wel op dezelfde wijze gehandeld hebben als particuliere bedrijven in soortgelijke omstandigheden gehandeld zouden hebben. Wellicht hebben zij de overeenkomsten en/of de nieuwe onderhandelingen op een wijze uitgevoerd die voordelig was voor HSY waardoor HSY in feite aanspraak kon maken op staatssteun.

4.10.3. Opmerkingen van belanghebbenden

- (232) Elefsis stelt dat OSE en ISAP niet alles in het werk hebben gesteld om de volledige betaling van boetes en verdragingsrente te innen die verschuldigd waren als gevolg van de niet tijdige nakoming van de overeenkomsten. Ook hebben zij de garanties niet ingeroepen die namens HSY zijn gegeven voor de nakoming van haar contractuele verplichtingen.

4.10.4. Opmerkingen van Griekenland

- (233) De Griekse autoriteiten zijn van mening dat HSY alle boetes en rentebedragen in overeenstemming met haar contractuele verplichtingen heeft betaald en dat de nieuwe onderhandelingen overeenkomstig de gangbare, aanvaarde commerciële praktijken zijn gevoerd. OSE en ISAP hebben nooit afstand gedaan van hun recht op boetes en verdragingsrente.

- (234) Met betrekking tot de overeenkomsten tussen OSE en HSY zijn eind 1997 de volgende zes programmaovereenkomsten (hierna: „PO's”) gesloten: PO 33 SD 33, PO 33 SD 33a, PO 35 SD 35, PO 37 SD 37a, PO 39 SD 39 en PO 41 SD 41a. De programmaovereenkomsten zijn in augustus en september 1999 in gang gezet met de voldoening door OSE van de aanbatalingen zoals die in de overeenkomsten van 1997 zijn vastgelegd. Vanaf 2000 heeft OSE naar aanleiding van de eerste vertragingen bij de levering van het materieel in dat jaar een tijdige nakoming van de overeenkomsten geëist. De consortia waarvan HSY onderdeel uitmaakte, hebben wijzigingen op de zes PO's voorgesteld met daarin de volgende voorwaarden:

- betaling door de consortia van de vastgestelde boetes en verdragingsrente in geld of in natura, afhankelijk van de voorkeur van OSE;
- herwaardering van de formule voor de prijsescalatie op basis van het leveringsschema in de oorspronkelijke overeenkomsten en niet op basis van de nieuwe tijdschema's zoals die door de consortia zijn voorgesteld teneinde de nieuwe leverdata voor OSE acceptabel te maken;

- terbeschikkingstelling om niet aan OSE van vervangend rijdend materieel om enerzijds de voorgestelde nieuwe levertermijnen acceptabel te maken en anderzijds een verdere verhoging van boetebedragen en vertragsrente te voorkomen. PO 39 (elektrische locomotieven) wordt uitgesloten van de levering van vervangend rijdend materieel aangezien de aanleg van de spoorlijn Patras-Athene-Thessaloniki nog niet door OSE is voltooid. PO 35 wordt eveneens van deze bepaling uitgesloten omdat het consortium er de voorkeur aan geeft dat de boetebedragen en de vertragsrente ook verder conform de overeenkomst in rekening blijven worden gebracht;
- indien het vervangend rijdend materieel niet geleverd wordt of indien de levering (van het materieel zoals voorzien in de overeenkomst) vertraagd is, blijven de boetebedragen en de vertragsrente oplopen vanaf de datum dat ze zijn stopgezet, te weten 31 december 2002.
- (235) Op 7 januari 2003 heeft de directie van OSE de voorgestelde wijzigingen goedgekeurd. Drie PO's (33a, 35 en 39) zijn in de eerste vier maanden van 2003 gewijzigd en de betreffende overeenkomsten zijn respectievelijk op 28 februari 2003, 17 april 2003 en 28 februari 2003 getekend ⁽¹²³⁾.
- (236) Geconfronteerd met het dilemma van een opzegging dan wel een wijziging van de PO's (en gezien de verplichtingen met het oog op de Olympische Spelen van 2004) was OSE van mening dat haar commerciële belangen het beste gediend zouden zijn met een acceptatie van de voorgestelde wijzigingen door de consortia. Door een opzegging van de overeenkomsten zou OSE niet tijdig de beschikking kunnen krijgen over nieuw extra rijdend materieel. Het zou immers zeker drie tot vier jaar duren voordat een nieuwe aanbestedingsprocedure voor rijdend materiaal afgerond zou kunnen zijn. De gewijzigde overeenkomsten waren rechtmatig en in overeenstemming met de oorspronkelijke overeenkomsten.
- (237) Uit bovenstaande informatie blijkt volgens Griekenland dat de consortia, en dus ook HSY, nooit een gunstigere behandeling hebben gekregen dan andere leveranciers van OSE en dat de boetes en rente in alle gevallen zijn gevorderd en geïnd ⁽¹²⁴⁾. In de overeenkomsten was geen bepaling opgenomen inzake de vertragsrente over de boetes, maar OSE heeft die rente wel gevorderd en de consortia dienovereenkomstig gefactureerd.
- (238) Datzelfde geldt ook voor de ISAP-bedragen waarbij het om concrete betalingen door HSY gaat en niet om voorzieningen. Daarnaast wordt benadrukt dat er geen nieuwe onderhandelingen of wijzigingen hebben plaatsgevonden met betrekking tot programmaovereenkomst 1/97 ⁽¹²⁵⁾. In die overeenkomst was het ontwerp, de constructie, levering en installatie voorzien van veertig meervoudige units die elk uit drie voertuigen bestonden. De units zijn niet tijdig geleverd en derhalve zijn de boetes en vertragsrente zoals vastgelegd in de programmaovereenkomst opgelegd en geïnd ⁽¹²⁶⁾.
- 4.10.5. *Beoordeling*
- 4.10.5.1. *Artikel 296 van het Verdrag*
- (239) Deze maatregel valt niet onder het toepassingsgebied van artikel 296 van het Verdrag aangezien het uitsluitend civiele activiteiten betreft.
- 4.10.5.2. *Is er sprake van staatssteun?*
- (240) De Commissie merkt op dat de Griekse autoriteiten voldaan hebben aan het verzoek als bedoeld in het besluit tot uitbreiding van de procedure en uitgebreide informatie over de overeenkomsten ter beschikking hebben gesteld. Op basis van deze informatie zijn de twijfels die de Commissie heeft geuit, afgenomen. HSY heeft de boetes en relevante rentebedragen immers in overeenstemming met de contractuele verplichtingen betaald. Daarnaast heeft de Commissie geen bewijs gevonden dat de nieuwe onderhandelingen niet in overeenstemming met de geaccepteerde commerciële praktijken zouden zijn gevoerd. Zoals ook door Elefsis zelf wordt erkend, hebben de vertragingen in de uitvoering van de overeenkomsten HSY tientallen miljoenen euro gekost, juist omdat OSE en ISAP op de betaling van boetes en vertragsrente hebben aangedrongen dan wel om de levering van equivalent rijdend materieel hebben verzocht. Elefsis heeft gesteld dat indien OSE en ISAP particuliere bedrijven waren geweest, zij alle voorgestelde wijzigingen door de consortia afgewezen zouden hebben, dat zij vervolgens de volledige betaling geëist zouden hebben van alle boetes en vertragsrente en om een prompte betaling in contanten zouden hebben verzocht in plaats van om een spreiding van de betalingen over een langere termijn. Over dit standpunt kan opgemerkt worden dat deze gang van zaken zeer onwaarschijnlijk lijkt. Indien OSE en ISAP inderdaad een dergelijke onbuigzame houding hadden aangenomen voordat de verkoop van HSY was afgerond, zou de nieuwe eigenaar waarschijnlijk van de koop van de werf hebben afgezien. Zonder die nieuwe eigenaar zou de scheepswerf zeer waarschijnlijk failliet zijn gegaan (zoals nader zal worden toegelicht in de analyse van maatregel E18c). Zelfs na de overname door HDW/Ferrostaal is de financiële situatie van de werf niet verbeterd. Indien OSE en ISAP een starre onflexibele houding hadden aangenomen, dan was er dus een reële kans geweest dat HSY failliet zou zijn gegaan. Dat betekent dat de uitvoering van de bestaande overeenkomst zou zijn stopgezet. Dan zouden OSE en ISAP een nieuwe aanbestedingsprocedure hebben moeten organiseren, waarna het contract aan een nieuwe leverancier gegund had moeten worden, wat ertoe geleid zou hebben dat de levering met een aantal jaren vertraagd zou worden. In dergelijke omstandigheden is de Commissie van mening dat een koper die tegen marktvoorwaarden handelt, akkoord kan gaan met een gedeeltelijke heronderhandeling waardoor de voltooiing van de bestaande overeenkomst binnen een redelijke termijn mogelijk blijft zodat die koper het bestelde rijdend materieel met een beperkte vertraging ontvangt. In dat opzicht merkt de Commissie op dat de waarschijnlijkheid dat de overeenkomsten binnen een redelijke termijn voltooid konden worden na de privatisering van HSY, groter was geworden aangezien de nieuwe particuliere eigenaar ervaring had met complexe projecten. De nieuwe particuliere eigenaar had ook een winsttoegmerk en had er dus belang bij teneinde de vertraging zo klein mogelijk te houden om de negatieve financiële consequenties te beperken.

(241) De Commissie concludeert dan ook dat er geen overtuigend bewijs is dat het handelen van OSE en ISAP voor een particuliere onderneming in soortgelijke omstandigheden niet aanvaardbaar zou zijn. De Commissie is derhalve van mening dat de wijze waarop de overeenkomsten met OSE en ISAP zijn uitgevoerd en de beperkte wijzigingen van de overeenkomsten waarmee OSE in 2002-2003 heeft ingestemd, geen staatssteunelementen omvatten.

4.11. Lening van ETVA ter financiering van de Strintzis-overeenkomst (maatregel E13a)

4.11.1. Beschrijving van de maatregel

(242) Op 29 oktober 1999 heeft ETVA een lening van 16,9 miljard GRD (EUR 49,7 miljoen EUR) aan HSY verstrekt ter financiering van de bouw van twee veerboten die door Strintzis waren besteld. Het rentetarief was Libor⁽¹²⁷⁾ plus 100 basispunten. In juni 2001 is er op de twee schepen in aanbouw een eerste recht van hypotheek gevestigd. Op 8 oktober 2004 is de lening volledig aan de bank terugbetaald.

4.11.2. Gronden voor het inleiden van de procedure

(243) In het besluit tot uitbreiding van de procedure werd betwijfeld of de overdracht van het hypotheekrecht op de schepen en van de verzekeringspremies voldoende zekerheid bood. Daarnaast werd de lening onmiddellijk volledig aan HSY betaalbaar gesteld terwijl de uitbetaling parallel met de constructiekosten had moeten plaatsvinden. Daarnaast leek het rentepercentage te laag in verhouding tot de problemen die de scheepswerf had. Tot slot blijkt uit de combinatie van deze lening en de volgende maatregel (maatregel E13b) dat een aanzienlijk gedeelte van de financiering van de door Strintzis bestelde schepen door ETVA werd ondersteund.

4.11.3. Opmerkingen van belanghebbenden

(244) Elefsis stelt dat geen enkele particuliere bank deze lening zou hebben verstrekt. ETVA had immers geen enkele zekerheid toen de lening werd afgesloten aangezien de hypotheek pas veel later op de schepen werd gevestigd. Daarnaast is ook Elefsis van mening dat de marktwaarde van scheepsrompen in aanbouw laag is.

4.11.4. Opmerkingen van Griekenland

(245) Griekenland en HSY benadrukken dat de leningsvoorwaarden op het betreffende moment gebruikelijk waren. In het rapport van Deloitte wordt bevestigd dat zowel de bank in kwestie (ETVA) als de Griekse banken in het algemeen leningen tegen een soortgelijk rentetarief aan bedrijven verstrekten. HSY heeft nadere bijzonderheden gegeven over de zekerheden die ten tijde van de leningsovereenkomst zijn verstrekt (cederen van de koopprijs van de twee schepen, van de verzekeringspenningen en van alle vorderingen op derden voortvloeiende uit de charter of de exploitatie van de schepen in het algemeen) en over de zekerheden die later zijn gesteld (de hypotheek op de schepen). HSY concludeert dat die zekerheden adequaat waren. Griekenland heeft informatie verstrekt over het schema voor de afbetaling van de lening

door HSY aan ETVA. Hieruit blijkt dat de lening parallel aan de ontwikkeling van de constructiekosten is uitbetaald.

4.11.5. Beoordeling

4.11.5.1. Artikel 296 van het Verdrag

(246) Deze maatregel valt niet onder het toepassingsgebied van artikel 296 van het Verdrag aangezien het directe steun aan een civiele activiteit betreft.

4.11.5.2. Is er sprake van staatssteun?

(247) De Commissie heeft de volgende conclusies getrokken: de lening is na juni 1999 gesloten op een tijdstip dat geen enkele bank nog langer geld aan HSY wilde lenen. Griekenland stelt dat door de zekerheid voor de lening het risico zodanig was gereduceerd dat de lening ook voor een particuliere investeerder aanvaardbaar zou zijn geweest. Het cederen van de prijs van de schepen biedt alleen maar voldoende zekerheid indien de werf de bouw van de schepen tot een goed einde brengt en dat is een onzekere factor. Indien de scheepswerf tijdens de bouw van de schepen failliet gaat, heeft die zekerheid geen enkele waarde. De koopprijs kan dan immers niet bij Strintzis worden gevorderd aangezien dat bedrijf de bestelde schepen nog niet heeft ontvangen⁽¹²⁸⁾. Dat betekent dat die zekerheid juist in het scenario waarin deze nodig is, waardeloos is geworden. Met betrekking tot de hypotheek op elk van de schepen in aanbouw, dient opgemerkt te worden dat die pas in juni 2001 ten gunste van ETVA is gevestigd, ruimschoots na de betaling van de lening aan HSY. Daarnaast merkt de Commissie op dat de waarde van schepen in aanbouw relatief laag is en dat deze moeilijk te verkopen zijn. Dat is in het onderhavige geval weer eens aangetoond. HSY is er immers niet in geslaagd om de bouw van de twee schepen te voltooien en daarom is de overeenkomst met Strintzis in juli 2002 ontbonden. HSY heeft twee jaar nodig gehad om de scheepsrompen in aanbouw te verkopen. Daarvoor heeft HSY slechts 14 miljoen EUR ontvangen, hetgeen overeenkomt met circa een derde van het bedrag dat van ETVA geleend is om die bouw te financieren.

(248) Uit de bewering van Griekenland, HSY en Deloitte dat het rentetarief van de lening aan HSY vergelijkbaar was met het rentetarief voor veel andere leningen die gedurende die periode door ETVA en andere Griekse banken zijn verstrekt, blijkt niet dat de lening aan HSY geen vorm van staatssteun zou zijn. Griekenland, HSY en Deloitte hebben nooit onderzocht of aangetoond dat de financiële situatie van andere leningnemers die als referentiepunt zijn gebruikt, vergelijkbaar was met die van HSY, d.w.z. dat hun financiële situatie net zo slecht was als die van HSY. Griekenland, HSY en Deloitte hebben dan ook niet aangetoond dat particuliere banken bereid zouden zijn om bedrijven in nood geld te lenen tegen een rentetarief dat vergelijkbaar is met de onderhavige lening. Het vergelijken van de rentetarieven van leningen die aan andere bedrijven zijn verstrekt, is een zinloze exercitie als niet gecontroleerd wordt of ook de risico's die de banken lopen vergelijkbaar zijn. De Commissie

concludeert dan ook dat geen enkele investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, in soortgelijke omstandigheden deze lening aan HSY zou hebben verstrekt. Die lening is derhalve een vorm van staatssteun. In tegenstelling tot het vereiste dat is neergelegd in artikel 88, lid 3, van het Verdrag, is deze steun vooraf niet aangemeld, waardoor het onrechtmatige steun betreft.

4.11.5.3. Verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt

(249) De Commissie merkt op dat de steun een vorm van bedrijfssteun is aangezien deze heeft geleid tot een verlaging van de kosten die HSY normaal zou hebben gemaakt in het kader van haar commerciële contacten. Zoals hierboven al is geconcludeerd, heeft deze lening HSY in staat gesteld om dit commerciële contract aan te gaan. HSY had dit contract niet kunnen financieren met geldleningen vanuit de particuliere markt. De Commissie merkt op dat aan contracten gekoppelde bedrijfssteun op basis van artikel 3 van Verordening (EG) nr. 1540/98 uitsluitend toegestaan is voor scheepsbouwcontracten die tot en met 31 december 2000 zijn ondertekend. HSY had geen recht op bedrijfssteun voor de overeenkomst met Strintzis aangezien HSY de schepen nooit voltooid heeft. De betreffende schepen zijn nooit geleverd en het contract met Strintzis is ontbonden⁽¹²⁹⁾. Bovendien zijn de scheepsrompen pas in 2004 aan een nieuwe koper verkocht, d.w.z. een aantal jaren na 31 december 2000.

(250) Aangezien de steun onrechtmatig en onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt is, dient deze teruggevorderd te worden. De lening is inmiddels afgelost, hetgeen betekent dat een deel van het voordeel dat HSY had inmiddels is verdwenen. Dankzij deze lening van ETVA heeft HSY echter een aantal jaren over een bedrag kunnen beschikken dat de werf anders niet ter beschikking zou hebben gehad. Dit voordeel dient dan ook teruggevorderd te worden. De Commissie is van mening dat er een bedrag aan steun teruggevorderd dient te worden dat overeenkomt met het verschil tussen het rentetarief dat aan ETVA is betaald en het referentiepercentage voor Griekenland⁽¹³⁰⁾ plus 600 basispunten voor de periode vanaf het verstrekken van de lening aan HSY tot de dag dat de hypotheek op de scheepsrompen tot zekerheid van de lening werd gesteld. Voor de periode daarna (tot aan de aflossing van de lening) is het bedrag aan steun dat teruggevorderd dient te worden, gelijk aan het verschil tussen het rentetarief dat aan ETVA is betaald en het referentiepercentage voor Griekenland plus 400 basispunten. De vermindering van deze risicopremie met een derde is een weerspiegeling van het feit dat de hypotheek op de scheepsrompen het verlies van de leningverstrekker in geval van een verzuim door HSY deels reduceert waardoor het risico van de lening voor ETVA dus kleiner wordt. Zoals zojuist aangegeven, is die vermindering gebaseerd op de overweging dat HSY er uiteindelijk in is geslaagd om de scheepsrompen te ver-

kopen tegen een prijs die grofweg overeenkomt met een derde deel van het geld dat door ETVA is uitgeleend.

4.12. Garantie van ETVA in verband met de Strintzis-overeenkomst (maatregel E13b)

4.12.1. Beschrijving van de maatregel

(251) In 1999 heeft HSY twee ETVA-garanties ter waarde van 6,6 miljoen EUR als zekerheid gebruikt voor de aanbestedingen van Strintzis. Na de ontbinding van de overeenkomst met Strintzis zijn de garanties in juli 2002 ingetrokken.

4.12.2. Gronden voor het inleiden van de procedure

(252) In het besluit tot uitbreiding van de procedure wordt overwogen dat de twee garanties (waarvan de voorwaarden ten tijde van het besluit onbekend waren) wellicht een vorm van staatssteun zijn.

4.12.3. Opmerkingen van belanghebbenden

(253) Elefsis benadrukt dat de staat/ETVA tegelijkertijd als borg, crediteur, aandeelhouder en grootste klant van HSY fungeert. Daardoor heeft de staat zichzelf in een situatie gebracht waarin hij een aanzienlijk financieel risico loopt. Door het dragen van verschillende petten heeft de staat in feite financiële middelen ter beschikking gesteld zonder dat daar adequate zekerheid tegenover stond. Bij een verzuim en/of insolventie zou de staat geen verhaalsmogelijkheid hebben en zou er een onomkeerbaar verlies worden geleden aangezien de waarde van de activa van de scheepswerf ontoereikend zou zijn om aan alle verplichtingen te kunnen voldoen.

4.12.4. Opmerkingen van Griekenland

(254) Griekenland geeft aan dat er op 4 maart 1999 een eerste garantie is afgegeven terwijl de tweede garantie van 17 juni 1999 dateert. Volgens het eerste rapport van Deloitte dat HSY heeft overgelegd, bedragen deze garanties respectievelijk 3,26 miljoen EUR en 3,38 miljoen EUR. Griekenland wijst er op dat ETVA na de ontbinding van de Strintzis-overeenkomst in 2002 geen geld heeft uitgekeerd uit hoofde van deze garanties. Hieruit blijkt dat HSY geen geldnemer met een hoog verzuimrisico was. Daarnaast merken Griekenland en HSY op dat HSY aan ETVA als zekerheid voor deze garanties van 6,6 miljoen EUR de opbrengst uit overeenkomst 39 met OSE heeft gecedeerd. De prijs die HSY op grond van deze overeenkomst zou ontvangen, bedroeg 8,5 miljoen EUR. De consultant bevestigt bovendien dat HSY deze garanties ook van een particuliere bank had kunnen krijgen.

4.12.5. *Beoordeling*

4.12.5.1. Artikel 296 van het Verdrag

- (255) Deze maatregel valt niet onder het toepassingsgebied van artikel 296 van het Verdrag aangezien het directe steun aan een civiele activiteit betreft.

4.12.5.2. Is er sprake van staatssteun?

- (256) De Commissie merkt op dat beide garanties vóór 30 juni 1999 zijn afgegeven. Zoals eerder al toegelicht, is de Commissie van mening dat HSY toentertijd nog steeds toegang had tot de financiële markt, maar wel tegen een prijs waarin de zeer fragiele economische situatie van HSY zou zijn verdisconteerd.

- (257) Griekenland en HSY stellen dat het cederen van de opbrengst uit overeenkomst 39 met OSE een adequate zekerheid vormde op grond waarvan ook een particuliere investeerder bereid zou zijn geweest om de garantie te verstrekken. De Commissie merkt echter op dat een bank geen geld had kunnen terugvorderen indien HSY failliet was gegaan. Indien dat faillissement werkelijkheid zou worden, zou de productie van rijdend materieel immers stopgezet worden. Dan had er ook geen levering aan OSE kunnen plaatsvinden en zou er dus ook geen betaling van OSE gevorderd kunnen worden op grond van overeenkomst 39⁽¹³¹⁾. De Commissie ziet dan ook niet hoe deze zekerheid het risico van een lening aan HSY aanzienlijk zou kunnen verminderen.

- (258) HSY heeft noch aan de Commissie noch aan de eigen consultant (zie het eerste rapport van Deloitte, blz. 4-9) duidelijk kunnen maken of HSY al dan niet contractueel verplicht was om een garantieopslag aan ETVA te betalen en wat de hoogte van een eventuele opslag was. Zoals toegelicht bij de beoordeling van maatregel E12b zou HSY voor een dergelijke garantie een jaarlijkse opslag hebben moeten betalen van minimaal 480 basispunten. Gezien de hoogte van de andere garantieopslagen die HSY aan ETVA heeft betaald, is het hoogst onwaarschijnlijk dat de feitelijk door HSY betaalde opslag inderdaad minimaal 480 basispunten heeft bedragen. De Commissie concludeert dan ook dat de garantie die ETVA heeft afgegeven, een vorm van staatssteun is ter hoogte van het verschil tussen de jaarlijkse garantieopslag die feitelijk aan ETVA is betaald en een garantieopslag van 480 basispunten. In tegenstelling tot het vereiste dat is neergelegd in artikel 88, lid 3, van het Verdrag, is deze steun vooraf niet aangemeld, waardoor het onrechtmatige steun betreft.

4.12.5.3. Verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt

- (259) Zoals al aangegeven bij de beoordeling van maatregel E13a is de Commissie van mening dat dit soort steun een vorm van bedrijfssteun is die niet in overeenstemming is met Verordening (EG) nr. 1540/98. Dat betekent

dat het onrechtmatige steun betreft die teruggevorderd dient te worden.

4.13. **Staatsgarantie tot zekerheid van een lening van 10 miljard GRD (29,3 miljoen EUR) (maatregel E14)**4.13.1. *Beschrijving van de maatregel*

- (260) Na de aardbeving van september 1999 heeft ETVA op 13 januari 2000 een lening van 10 miljard GRD (29,3 miljoen EUR) aan HSY verstrekt. Die lening werd gedekt door een staatsgarantie die op 8 december 1999 door een besluit van de minister van Financiën is goedgekeurd. ETVA berekende een rentetarieff van Euribor plus 125 basispunten⁽¹³²⁾ terwijl de staat een premieopslag van 100 basispunten in rekening bracht.

4.13.2. *Gronden voor het inleiden van de procedure*

- (261) Gezien de toenmalige situatie van HSY is het twijfelachtig of de voorwaarden van de garantie aanvaardbaar zouden zijn geweest voor een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt. Ten aanzien van de verenigbaarheid met artikel 87, lid 2, onder b), van het Verdrag, heeft Griekenland niet kunnen aantonen dat de omvang van de maatregel evenredig was met de schade die HSY heeft geleden.

4.13.3. *Opmerkingen van belanghebbenden*

- (262) Elefsis is van mening dat geen enkele bank HSY toentertijd geld zou hebben geleend gezien de financiële problemen waarin de werf verkeerde. Een garantie kan uitsluitend als verenigbare steun worden aangemerkt indien de betreffende bedragen beperkt zijn tot hetgeen strikt noodzakelijk is om de schade als gevolg van een specifieke natuurramp te compenseren.

4.13.4. *Opmerkingen van Griekenland*

- (263) Griekenland en HSY betwisten dat het om een selectieve maatregel gaat aangezien de garantie in overeenstemming is met het bepaalde in Wet 2322/1995 waarin de voorwaarden zijn neergelegd voor het geven van een garantie namens de Griekse staat voor alle ondernemingen die daartoe een aanvraag indienen. Daarnaast stellen zij dat de garantieopslag van 1 % ook voor een particuliere investeerder aanvaardbaar zou zijn geweest. Bovendien zou HSY ook zonder een staatsgarantie geld op de kapitaalmarkt hebben kunnen lenen door andere vormen van zekerheid te stellen, bijvoorbeeld via een cessie van vorderingen van grote contracten en het verpanden van haar activa. Zelfs als zou de maatregel als staatssteun aangemerkt worden, dan is deze deels nog verenigbaar met artikel 87, lid 2, onder b), in zoverre het betreffende kapitaal ter compensatie van de schade is verstrekt die HSY heeft geleden als gevolg van de aardbeving. Dat kapitaal valt bovendien gedeeltelijk ook onder het toepassingsgebied van artikel 296 van het Verdrag voor zover het direct verband houdt met de militaire activiteiten van HSY.

4.13.5. *Beoordeling*4.13.5.1. *Artikel 296 van het Verdrag*

- (264) Met betrekking tot de toepasselijkheid van artikel 296 blijkt uit de tekst van het besluit van ETVA om de gegarandeerde lening te verstrekken dat ETVA onder andere bezorgd was over de voortzetting van de militaire activiteiten van HSY. Er bestond echter geen enkele contractuele bepaling op grond waarvan HSY verplicht was om de gegarandeerde lening voor het financieren van de militaire activiteiten te gebruiken. Met andere woorden, ETVA wilde de levensvatbaarheid van HSY in stand houden teneinde de voortzetting van de militaire activiteiten te waarborgen, maar de bank heeft de werf geen verplichting opgelegd om de lening voor de financiering van een specifieke activiteit te gebruiken. HSY kon de lening dus naar eigen goeddunken gebruiken. In verband met dergelijke maatregelen die aan de scheepswerf als geheel ten goede komen, is al eerder toegelicht dat de Commissie van mening is dat in die gevallen 25 % van de gegarandeerde lening voor civiele en 75 % voor militaire activiteiten is bestemd. Dat betekent dat slechts 25 % van de staatsgarantie (d.w.z. een oorspronkelijk bedrag van 2,5 miljard GRD c.q. 7,34 miljoen EUR) op grond van de regelgeving voor staatssteun beoordeeld hoeft te worden. Indien geoordeeld wordt dat het onvermogen steun betreft, kan dus ook niet meer dan 25 % worden teruggevorderd. Op de resterende 75 % van de staatsgarantie is artikel 296 van het Verdrag van toepassing zodat de regels voor staatssteun buiten beschouwing gelaten kunnen worden.

4.13.5.2. *Is er sprake van staatssteun?*

- (265) Ten aanzien van de selectiviteit van de maatregel, heeft de Commissie reeds bij de beoordeling van maatregel E12b aangetoond dat Wet 2322/1995 geen algemene maatregel is.
- (266) Met betrekking tot de aanwezigheid van een voordeel voor HSY wijst de Commissie erop dat de gegarandeerde lening in januari 2000 is verstrekt in een periode, en dat is ook al eerder geconstateerd, waarin geen enkele investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, een lening of garantie aan HSY zou hebben verstrekt. Zonder staatsgarantie zou geen enkele bank een lening aan HSY hebben verstrekt. Dankzij de staatsgarantie is HSY dus duidelijk bevoordeeld.
- (267) Samengevat wordt het deel van de staatsgarantie dat niet onder artikel 296 van het Verdrag valt, als steun aangemerkt. In tegenstelling tot het vereiste dat is neergelegd in artikel 88, lid 3, van het Verdrag, is deze steun vooraf niet aangemeld, waardoor het onrechtmatige steun betreft.

4.13.5.3. *Verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt*

- (268) Wat de verenigbaarheid van deze steun op grond van artikel 87, lid 2, onder b), van het Verdrag betreft, betwist geen enkele partij dat de aardbeving van september 1999 een „natuurramp” was. Hoewel de leningsovereenkomst pas op 13 januari 2000 is getekend, heeft HSY al

binnen een paar weken na de aardbeving bij ETVA een aanvraag voor de betreffende financiering ingediend. Volgens de Griekse autoriteiten bestond de schade aan de werf uit kosten voor het repareren van de materiële installaties enerzijds en uit kosten als gevolg van de opgelopen vertragingen bij het uitvoeren van contracten anderzijds. Voor het tweede type schade heeft Griekenland echter nooit een raming overgelegd. Indien Griekenland van plan was om HSY te compenseren voor dergelijke kosten, hadden de autoriteiten toch ten minste kunnen trachten om deze kosten te kwantificeren en wel op basis van een controleerbare methode. Aangezien dit niet is gebeurd en er uitsluitend sprake kan zijn van verenigbare steun op grond van artikel 87, lid 2, onder b), indien die steun strikt beperkt blijft tot het compenseren van geleden schade, concludeert de Commissie dat deze hypothetische kosten geen geldige reden vormen om de steun als verenigbaar aan te merken⁽¹³³⁾. Ten aanzien van het eerste type kosten (de reparatie van materiële schade) merkt de Commissie op dat er geen regeling getroffen is om te waarborgen dat de omvang van de staatsgarantie gecorrigeerd zou worden nadat de omvang van de geleden schade exact was vastgesteld en HSY de schadevergoedingen van de verzekeringsmaatschappijen had ontvangen. In zijn brief van 20 oktober 2004⁽¹³⁴⁾ schat Griekenland de kosten van de materiële schade op circa 3 miljard GDR (8,8 miljoen EUR). Daaruit concludeert de Commissie dat het bedrag dat deze raming te boven gaat, te weten 20,5 miljoen EUR, geen verband houdt met schade die door de aardbeving is veroorzaakt. Daarentegen kan er vanuit worden gegaan dat die 8,8 miljoen EUR weliswaar betrekking heeft op daadwerkelijk geleden schade, maar dan wel slechts tot aan het eerste kwartaal van 2002, toen de verzekeringsmaatschappijen een schadevergoeding van 3,52 miljoen EUR hebben uitbetaald⁽¹³⁵⁾. Vanaf dat moment had de staatsgarantie met een evenredig bedrag verlaagd dienen te worden. Dat betekent dat vanaf dat moment uitsluitend het resterende saldo (8,8 miljoen EUR – 3,5 miljoen EUR = 5,3 miljoen EUR) als het bedrag aangemerkt kan worden dat de geleden nettoschade accuraat weergeeft (d.w.z. de geleden schade minus de schadevergoeding die door de verzekeringsmaatschappijen aan HSY is uitgekeerd).

- (269) Aangezien, zoals al eerder is aangegeven, 75 % van de gegarandeerde lening gebruikt wordt om militaire activiteiten te financieren, dient slechts 25 % beoordeeld te worden aan de hand van de regelgeving voor staatssteun. Geconstateerd is dat die 25 % inderdaad als staatssteun aangemerkt dient te worden. Het is echter ook redelijk om te veronderstellen dat slechts 25 % van de schade die door HSY is geleden, verband houdt met haar civiele activiteiten, aangezien de aardbeving de faciliteiten van HSY heeft beschadigd zonder onderscheid te maken tussen militaire faciliteiten, civiele faciliteiten en faciliteiten die voor beide activiteiten worden gebruikt. Met andere woorden, er is geen aanleiding om er vanuit te gaan dat 100 % van de schade die door HSY is geleden, gefinancierd dient te worden met de 25 % van de staatsgarantie die als staatssteun is aangemerkt. Dat betekent dat er slechts met 25 % van de schade rekening gehouden hoeft te worden bij de beoordeling of de staatssteun evenredig was met de geleden schade. Kortom, 25 % van de staatssteun die in verhouding staat tot de geleden schade (zoals gedefinieerd in het vorige punt) kan worden aangemerkt

als verenigbare steun als bedoeld in artikel 87, lid 2, onder b). Met andere woorden, van het deel van de staatsgarantie dat als steun kan worden aangemerkt, is tot het moment dat de verzekeraars in het eerste kwartaal van 2002 de schadevergoeding hebben uitgekeerd 750 miljoen GRD (2,20 miljoen EUR) — dat is 25 % van 3 miljard GRD (8,8 miljoen EUR) — verenigbaar met de gemeenschappelijke markt. Na die tijd kan slechts 1,32 miljoen EUR — dat is 25 % van 3 miljard GRD (8,8 miljoen EUR) minus 3,52 miljoen EUR — als verenigbare steun worden beschouwd. De rest van de steun is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

- (270) Indien de staatsgarantie nog steeds van kracht is, dient het deel van de garantie dat onverenigbare steun vormt (25 % van de garantie die nog steeds van kracht is minus 1,32 miljoen EUR verenigbare steun) onmiddellijk ingetrokken te worden. Die intrekking van de onverenigbare garantie is echter niet afdoende om de oorspronkelijke situatie te herstellen. HSY heeft immers dankzij die onverenigbare staatsgarantie een aantal jaren over een lening kunnen beschikken die zij anders nooit gekregen zou hebben. De Commissie acht het dan ook noodzakelijk om vanaf de verstrekking van de gegarandeerde lening tot aan het verlopen van de onverenigbare staatsgarantie steun terug te vorderen ter hoogte van het verschil tussen de totale kosten van de gegarandeerde lening (rentetarief plus de garantieopslag die door HSY is betaald) en het referentiepercentage voor Griekenland vermeerderd met 600 basispunten. Dat bedrag dient berekend te worden over het gedeelte van de staatsgarantie dat als onverenigbare steun is aangemerkt.

4.14. Leningen die door ETVA in 1997 en 1998 zijn verstrekt (maatregel E16)

4.14.1. Beschrijving van de maatregel

- (271) Deze maatregel heeft betrekking op drie leningen die ETVA in 1997 en 1998 aan HSY heeft verstrekt.
- (272) In de eerste plaats heeft ETVA op 26 juli 1997 een kredietfaciliteit van 1,99 miljard GRD (5,9 miljoen EUR) met als vervaldatum 31 oktober 1997 verstrekt tegen een rente van Athibor plus 200 basispunten. De kredietfaciliteit was bedoeld om de behoefte van HSY aan werkkapitaal te dekken. De vorderingen van HSY op de Griekse marine dienden als zekerheid voor de lening.
- (273) In de tweede plaats heeft ETVA op 15 oktober 1997 een kredietfaciliteit van 10 miljoen USD ⁽¹³⁶⁾ beschikbaar gesteld die ook bedoeld was om de behoefte aan werkkapitaal te dekken. Het rentetarief was Libor plus 130 basispunten. Ook in dit geval dienden de vorderingen van HSY op grond van het contract met de Griekse marine

als zekerheid voor de lening. Op 19 mei 1999 kreeg ETVA aanvullende zekerheid voor de lening door de overdracht van alle vorderingen uit hoofde van programmaovereenkomst 1/97 die HSY met ISAP had gesloten voor de productie en levering van 125 motorwagens. De lening is in januari 2000 terugbetaald.

- (274) In de derde plaats heeft ETVA op 27 januari 1998 een kredietfaciliteit van 5 miljoen USD beschikbaar gesteld die eveneens bedoeld was om de behoefte aan werkkapitaal te dekken. Ook in dit geval was het rentetarief Libor plus 130 basispunten. Voor deze kredietfaciliteit is geen zekerheid gesteld.

4.14.2. Gronden voor het inleiden van de procedure

- (275) In het besluit tot uitbreiding van de procedure is al aangegeven dat deze leningen een vorm van staatssteun lijken te zijn. De verenigbaarheid van die steun met de gemeenschappelijke markt is bovendien twijfelachtig. Het feit dat de eerste twee leningen gedekt zijn door vorderingen op de Griekse marine betekent daarnaast niet automatisch dat artikel 296 op deze leningen van toepassing is.

4.14.3. Opmerkingen van belanghebbenden

- (276) Elefsis is van mening dat geen enkele particuliere bank soortgelijke leningen aan HSY zou hebben verstrekt gezien de financiële situatie van de werf op dat moment.

4.14.4. Opmerkingen van Griekenland

- (277) Griekenland en HSY stellen dat ETVA voldoende zekerheid voor de leningen heeft gekregen door de overdracht van de vorderingen op de Griekse marine. Griekenland geeft aan dat de drie leningen volledig aan de leningverstrekende bank zijn terugbetaald en dat alle staatssteun waarvan gesteld wordt dat die onrechtmatig is, quod non, via die afbetaling is teruggevorderd. Gezien de aard van de zekerheden die aan de leningverstrekende bank zijn gegeven en gezien het feit dat HSY voornamelijk in de defensiesector actief was, stellen de Griekse autoriteiten tot slot dat de Commissie deze maatregelen niet op grond van artikel 88 van het EG-Verdrag mag beoordelen, maar dat zij de procedure als neergelegd in artikel 298 van het Verdrag dient te gebruiken.

4.14.5. Beoordeling

4.14.5.1. Artikel 296 van het Verdrag

- (278) Ten aanzien van de toepasselijkheid van artikel 296 en artikel 298 van het Verdrag merkt de Commissie op dat voor de twee kredietfaciliteiten die in 1997 zijn verstrekt, vorderingen uit hoofde van een militair contract tot zekerheid zijn gesteld. Dat gegeven is op zich echter niet

voldoende om aan te tonen dat de kredietfaciliteiten verstrekt zijn met het oog op de financiering van de uitvoering van deze militaire contracten. Griekenland heeft niet aangetoond dat er sprake was van een contractuele verplichting waardoor het gebruik van de betreffende financiële middelen beperkt werd tot de uitvoering van die militaire contracten. Daarentegen heeft Griekenland wel aangegeven dat de twee leningen verstrekt zijn om de behoefte van HSY aan werkkapitaal te dekken. In het eerste rapport van Deloitte wordt ook bevestigd dat die leningen verstrekt zijn om als werkkapitaal te fungeren. In dat rapport wordt niet vermeld dat die leningen specifiek aan een bepaalde activiteit toegewezen zijn. Dit wordt ondersteund door het feit dat er voor de kredietfaciliteit van 10 miljoen USD aanvullende zekerheid is verstrekt op basis van een civiele overeenkomst (het contract met ISAP). De Commissie is dan ook van mening dat deze drie leningen zijn gebruikt voor de financiering van de werf in het algemeen en niet alleen voor de militaire activiteiten. Zoals in hoofdstuk 3.3 al aangegeven, stelt de Commissie zich derhalve op het standpunt dat 25 % van de leningen is gebruikt voor de financiering van de civiele activiteiten van HSY. Dat gedeelte valt dus buiten het toepassingsgebied van artikel 296 van het Verdrag en mag daarom aan de hand van de regelgeving inzake staatssteun beoordeeld worden.

4.14.5.2. Is er sprake van staatssteun?

(279) Wat de verstrekte zekerheden betreft — het cederen van de vorderingen uit hoofde van de contracten met de Griekse marine en ISAP — merkt de Commissie op dat deze geen solide dekking tegen mogelijke verliezen bieden bij een eventueel faillissement van HSY. Als de bedrijfsactiviteiten van HSY namelijk beëindigd worden, zou ook de uitvoering van de lopende contracten met de marine en met ISAP stopgezet worden. Aangezien er in een dergelijke situatie geen producten geleverd kunnen worden, zijn de marine en ISAP ook niet langer gehouden om de koopprijs te betalen⁽¹³⁷⁾. Met betrekking tot eventueel bestaande vorderingen op grond van reeds geleverde producten aan de marine en ISAP, heeft Griekenland niet aangetoond (i) dat er sprake was van dergelijke vorderingen, (ii) dat zij inbaar waren, en (iii) dat het een voldoende groot bedrag betrof om — op een continue basis gedurende de looptijd van de lening — het verliesrisico te compenseren bij een mogelijk faillissement van HSY.

(280) Zoals reeds geconcludeerd in hoofdstuk 3.1 zouden particuliere banken in 1997 en 1998 een rente berekend hebben ter hoogte van het referentiepercentage plus 400 basispunten, te weten Athibor plus 700 basispunten. Er bestaat geen referentiepercentage in dollars. Aangezien het referentiepercentage bij sterke valuta vastgesteld wordt door een opslag van 75 basispunten⁽¹³⁸⁾ op het interbancaire tarief toe te passen en aangezien de twee

leningen in dollars een variabele rente hadden die op basis van Libor waren geïndexeerd, acht de Commissie het in overeenstemming met de eerder genoemde benadering om het steunbedrag te berekenen op basis van de Amerikaanse Libor plus 475 basispunten (d.w.z. Verenigde Staten LIBOR plus 75 basispunten als referentiepercentage vermeerderd met een risico-opslag van 400 basispunten vanwege het specifieke risico in verband met een lening aan HSY). Op basis van het bovenstaande blijkt dat de opslag die voor deze drie leningen in rekening is gebracht, lager is dan het tarief dat een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, gehanteerd zou hebben.

(281) De Commissie is van mening dat het gedeelte van de drie leningen dat niet onder het toepassingsgebied van artikel 296 valt, te weten 25 % van die leningen, staatssteun omvat. De omvang van die steun bestaat uit het verschil tussen het rentetarief dat door ETVA in rekening is gebracht en het hierboven gedefinieerde rentetarief van een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt. In tegenstelling tot het vereiste dat is neergelegd in artikel 88, lid 3, van het Verdrag, is deze steun vooraf niet aangemeld, waardoor het onrechtmatige steun betreft.

4.14.5.3. Verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt

(282) De betreffende drie leningen zijn verstrekt om de behoefte van HSY aan werkkapitaal te dekken. Dat betekent dat het om bedrijfssteun gaat, d.w.z. steun die verleend is om de bedrijfsvoering van de werf in het algemeen te financieren en dus niet een bepaald project. Zij zijn verstrekt op een moment dat de steun aan de scheepsbouwsector nog steeds gereguleerd werd door Richtlijn 90/684/EEG. In artikel 4 en artikel 5 van deze richtlijn is bepaald dat er zowel voor scheepsbouw- als voor scheepsverbouwingsactiviteiten (die allebei in artikel 1 van deze Richtlijn worden gedefinieerd) bedrijfssteun mag worden verleend. In de jaren waarin de leningen werden verstrekt (te weten 1997 en 1998) werden dergelijke activiteiten echter niet door HSY uitgevoerd. Op grond van Richtlijn 90/684/EEG is steun voor scheepsreparaties verboden terwijl dat in 1997 en 1998 juist de belangrijkste civiele activiteit van HSY was. De steun kan dan ook niet als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden aangemerkt en dient, aangezien het om onrechtmatig verstrekte steun gaat, teruggevorderd te worden.

(283) Zoals door Griekenland is benadrukt, zijn de leningen inmiddels afgelost. De omvang van de steun zoals die hiervoor is vastgesteld, dient derhalve teruggevorderd te worden voor de periode vanaf het uitbetalen van de lening tot aan de aflossing door HSY.

4.15. Kruissubsidiëring van militaire en civiele activiteiten tot 2001 (maatregel E17)

4.15.1. Beschrijving van de maatregel

- (284) In het besluit tot uitbreiding van de procedure is al aangegeven dat er sprake lijkt te zijn van kruissubsidiëring van militaire en civiele activiteiten. In dat besluit worden met name twee gevallen toegelicht waarin HSY in het kader van militaire contracten aanzienlijke aanbatalingen heeft ontvangen die veel hoger waren dan de financiële behoeften op korte termijn in verband met de uitvoering van de desbetreffende contracten. Daardoor was HSY in de gelegenheid om deze middelen te gebruiken om andere activiteiten te financieren. Allereerst wordt in het directieverslag van HSY over 2001 melding gemaakt van het feit dat er bedragen ter hoogte van 81,3 miljoen EUR zijn ontvangen als aanbataling voor militaire activiteiten, maar deze middelen zijn voornamelijk gebruikt voor andere activiteiten en voor operationele kosten van de onderneming. Daarnaast heeft het consortium HDW/Ferrostaal in het kader van een juridische procedure voor een Griekse rechtbank aangegeven dat ten minste een deel van de middelen die HSY heeft ontvangen (door Elefsis geraamd op minimaal 40 miljoen EUR) en die bestemd waren voor de constructie van kanonnerboten (conform het contract van 21 december 1999), gebruikt is voor andere doeleinden.

4.15.2. Gronden voor het inleiden van de procedure

- (285) In het uitbreidingsbesluit wordt bevestigd dat wanneer in documenten expliciet wordt vermeld dat fondsen die ontvangen zijn in het kader van militaire contracten voor „andere activiteiten” worden gebruikt, de Commissie in twijfel kan trekken of artikel 296 hierop van toepassing is en of het anders staatssteun betreft als bedoeld in artikel 87, lid 1. In het uitbreidingsbesluit wordt ook aanbevolen om een aparte boekhouding voor militaire en civiele activiteiten bij te houden teneinde te voorkomen dat civiele activiteiten worden gefinancierd met staatssteun die voor militaire activiteiten is verstrekt.

4.15.3. Opmerkingen van belanghebbenden

- (286) Elefsis verklaart dat het moeilijk is om kruissubsidiëring vast te stellen aangezien er geen aparte boekhouding voor de militaire en de civiele activiteiten van HSY wordt bijgehouden. Bij een analyse van de activiteiten van de scheepswerf in 2001 blijkt desalniettemin dat de militaire activiteiten beperkt van omvang waren. Het is dan ook duidelijk dat met de „andere activiteiten” die volgens het directieverslag zijn gefinancierd, voornamelijk civiele activiteiten zijn bedoeld.
- (287) TKMS/GNSH hebben uitsluitend opmerkingen gemaakt over deze en de volgende maatregel (E18c). Zij zijn

van mening dat op grond van artikel 296, lid 1, onder a), van het Verdrag bepaalde beperkingen aangaande het verstrekken van inlichtingen gerechtvaardigd kunnen zijn. Dat betekent dat de Commissie niet van Griekenland kan verlangen om informatie te verstrekken over bijvoorbeeld de exacte bedragen die aan de verschillende militaire projecten zijn besteed. In de tweede plaats stellen TKMS/GNSH dat er geen rechtsgrondslag is op basis waarvan geëist kan worden dat er een afzonderlijke boekhouding voor civiele en militaire activiteiten wordt bijgehouden.

4.15.4. Opmerkingen van Griekenland

- (288) Griekenland stelt dat de procedure die door de Commissie is ingeleid op grond van artikel 88, lid 2, van het Verdrag onjuist en ultra vires is voor zover de bedragen waarnaar in de klacht wordt verwezen, verband houden met defensieactiviteiten van de werf. Indien de Commissie van mening is dat de maatregelen de mededinging hebben verstoord, dient zij de procedure te hanteren zoals die is neergelegd in artikel 298 van het Verdrag. HSY voegt hieraan toe dat er geen wettelijke verplichting bestaat om een gescheiden boekhouding bij te houden. Het verzoek van de Commissie ontbeert dan ook elke rechtsgrondslag.

4.15.5. Beoordeling

4.15.5.1. Artikel 296 van het Verdrag

- (289) Teneinde te kunnen bepalen of artikel 296 dan wel artikel 298 van het Verdrag van toepassing is, is het noodzakelijk om de feiten vast te stellen. Op grond van de documenten die worden aangehaald in het besluit om de procedure in te leiden, kan geconstateerd worden dat die aanbatalingen al minimaal een aantal kwartalen niet gebruikt zijn voor het uitvoeren van de desbetreffende krijgsmachtcontracten. Noch Griekenland noch HSY hebben de aangehaalde passages in het besluit om de procedure in te leiden, betwist. Uit de boekhouding van HSY blijkt dat de werf in 2000 en 2001 aanbatalingen van de marine heeft ontvangen die veel meer bedragen dan de middelen die nodig zijn om de betreffende krijgsmachtcontracten uit te voeren. Zo blijkt uit de balans per 31 december 2000⁽¹³⁹⁾ bijvoorbeeld dat de aanbatalingen die HSY voor de kanonneerboot- en onderzeeërcontracten heeft ontvangen respectievelijk 49,1 miljoen EUR en 33,1 miljoen EUR bedroegen. Tegelijkertijd bedroeg de omvang van de voorraden, onderhanden werk, aanbatalingen voor voorraden en handelsschulden (in boekhoudtermen worden deze posten aangeduid als „vlottende activa”) in verband met de marinecontracten 14,8 miljoen EUR. Met andere woorden, de aanbatalingen waren 67,4 miljoen EUR hoger dan nodig was om de vlottende activa te financieren. Aangezien de bedragen in het besluit om de procedure in te leiden niet zijn betwist en uit een andere bron blijkt dat zij een redelijke weergave van de werkelijkheid vormen, concludeert de Commissie dat deze aanbatalingen in ieder geval gedurende één jaar niet gebruikt zijn om de betreffende militaire contracten uit te voeren.

(290) Met betrekking tot de toepasselijkheid van artikel 296 en artikel 298 van het EG-Verdrag verwerpt de Commissie het argument van Griekenland dat alle aanbatalingen in het kader van een militair contract automatisch onder de werkingssfeer van artikel 296 vallen. Dat geldt met name nu de directie van HSY zelf erkent dat het bedrag van een aantal aanbatalingen buitengewoon veel hoger lag dan nodig was voor de uitvoering van de contracten op korte termijn en dat zij daarom voor andere doeleinden zijn aangewend. Maatregelen vallen uitsluitend onder de werkingssfeer van artikel 296 indien Griekenland deze „noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid en [indien] die betrekking hebben op de productie van of handel in wapenen, munitie en oorlogsmaterieel.” De Commissie merkt op dat Griekenland niet heeft toegelicht waarom het gedeelte van de aanbatalingen dat meer bedroeg dan nodig was voor het uitvoeren van de betreffende militaire projecten, een bijdrage zou leveren aan „de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid”. De Commissie ziet niet in hoe dat het geval zou kunnen zijn aangezien de werf dat overschot niet nodig had voor de productie van het betreffende oorlogsmateriaal en HSY dat geld ook niet voor dat doel heeft gebruikt. Indien uit de feiten blijkt dat artikel 296 niet van toepassing is, had Griekenland moeten toelichten waarom het desalniettemin van mening was dat dit aanbatalingsoverschot een bijdrage aan zijn veiligheid leverde. Aangezien dit niet is gebeurd, concludeert de Commissie dat het overschot, in de periode dat het niet nodig was voor het uitvoeren van de betreffende militaire contracten, niet onder de werkingssfeer van artikel 296 van het EG-Verdrag valt.

(291) Aangezien de aanbatalingen in eerste instantie zijn gebruikt voor het financieren van alle activiteiten van de scheepswerf, constateert de Commissie dat 75 % van die aanbatalingen aan militaire activiteiten en 25 % aan civiele activiteiten is besteed. Met andere woorden, gedurende minimaal één jaar zijn de staatssteunregels van toepassing op 25 % van 81,3 miljoen EUR en op 25 % van 40 miljoen EUR.

4.15.5.2. Is er sprake van staatssteun?

(292) Die aanbatalingsoverschotten zijn in feite rentevrije staatsleningen die HSY een selectief voordeel verschaffen. Er zou geredeneerd kunnen worden dat indien de staat producten koopt op een wijze die ook voor particuliere ondernemingen aanvaardbaar is, het koopcontract — inclusief de daarin opgenomen voorwaarden, zoals de aanbatalingen — geen selectief voordeel voor de producent kan opleveren. In het kader van de militaire contracten die aan HSY zijn gegund, heeft de staat echter nooit op een wijze gehandeld die aanvaardbaar zou zijn voor een

particuliere onderneming die goederen wil aanschaffen. Een particuliere onderneming had met name getracht om een zo laag mogelijke prijs te bedingen door wereldwijd alle potentiële leveranciers bij de aanbesteding te betrekken. Griekenland heeft zijn keuze daarentegen steeds beperkt tot leveranciers die in Griekenland actief zijn (of tot consortia waarvan een van de leden in Griekenland actief is) met het oog op het ondersteunen van de werkgelegenheid in Griekenland en om de militaire productiecapaciteit in Griekenland te behouden⁽¹⁴⁰⁾. Een particuliere onderneming zou deze contracten dan ook niet hebben gesloten. Bovendien zou een particuliere onderneming er nooit mee ingestemd hebben om meer aanbatalingen te verrichten dan noodzakelijk was om de opdrachten uit te voeren; integendeel, zij zou juist getracht hebben om die aanbatalingen zo veel mogelijk te beperken.

(293) Gezien deze omstandigheden is de Commissie van mening dat de aanbatalingsoverschotten te vergelijken zijn met rentevrije leningen. Uit bovengenoemde documenten blijkt dat deze fondsen in ieder geval gedurende één jaar gebruikt zijn voor andere activiteiten dan voor de uitvoering van de betreffende overeenkomsten⁽¹⁴¹⁾. De Commissie concludeert dan ook dat die overschotten equivalent zijn aan een rentevrije lening met een looptijd van één jaar. In overeenstemming met de analyse van de kredietwaardigheid van HSY in hoofdstuk 3.1 van deze beschikking, is het bedrag aan steun van deze leningen dat na 30 juni 1999 is verstrekt, gelijk aan het referentiepercentage voor Griekenland plus 600 basispunten. In tegenstelling tot het vereiste dat is neergelegd in artikel 88, lid 3, van het Verdrag, is deze steun vooraf niet aangemeld, waardoor het onrechtmatige steun betreft.

4.15.5.3. Verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt

(294) De Commissie heeft geen argumenten aangetroffen op basis waarvan deze steun als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden aangemerkt. Aangezien de steun de algemene bedrijfsvoering van de werf ten goede komt, lijkt het om een vorm van bedrijfssteun te gaan. Zoals al eerder toegelicht bij de beoordeling van andere maatregelen, kon HSY in 1999, 2000 of 2001 geen aanspraak maken op bedrijfssteun.

(295) Aangezien de steun onrechtmatig en onverenigbaar is, dient deze teruggevorderd te worden.

(296) De Commissie zal aan het eind van deze beschikking nader ingaan op de kwestie van de separate boekhoudingen.

4.16. Vrijwaringsclausule ten gunste van HDW/Ferrostaal indien er steun van HSY teruggevorderd wordt (maatregel E18c)

4.16.1. Beschrijving van de maatregel

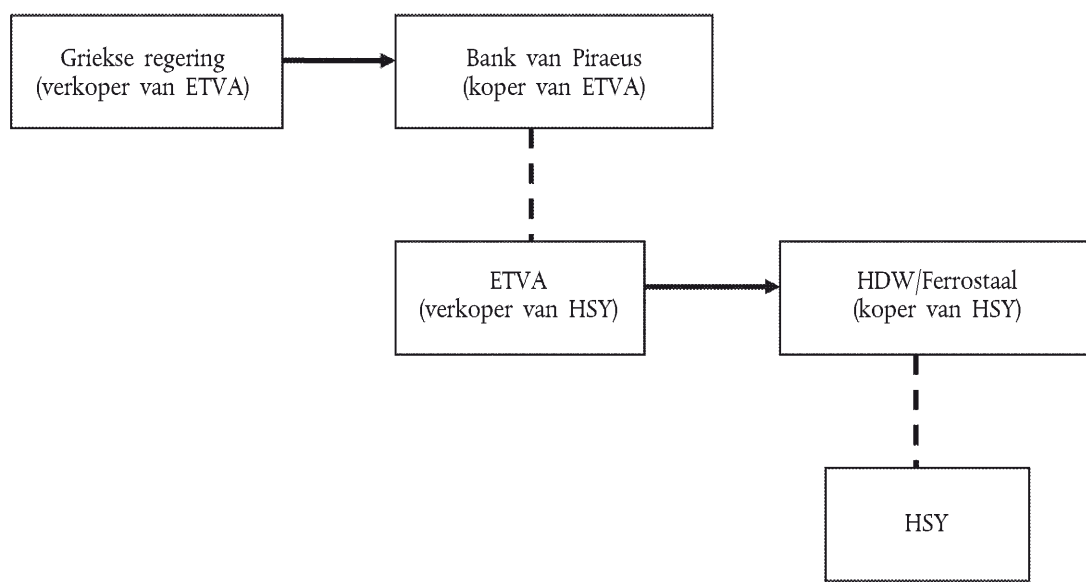
(297) In het besluit tot uitbreiding van de procedure is aangegeven dat de Griekse staat de toezegging heeft gedaan om de koper van HSY (i.c. HDW/Ferrostaal) te vrijwaren indien er ten tijde van de privatisering onverenigbare steun teruggevorderd wordt. Vanuit juridisch perspectief is deze garantie via een tweetrapsmechanisme geregeld:

— Enerzijds heeft ETVA de koper van HSY (i.c. HDW/Ferrostaal) een compensatiegarantie gegeven op grond waarvan ETVA HDW/Ferrostaal vrijwaart voor alle teruggevorderde steun van HSY. In het uitbreidingsbesluit wordt benadrukt dat in de overeenkomst betreffende de verkoop van het aandeel HSY (hierna: „de HSY SPA”) die op 11 oktober 2001 tussen ETVA en

HDW/Ferrostaal is gesloten, al de toezegging is gedaan om deze garantie aan HDW/Ferrostaal te verstrekken (op dat moment had de staat nog steeds de zeggenschap over ETVA). Dat betekent dat die garantie van ETVA aan de staat toegerekend kan worden.

— Anderzijds heeft de staat een garantie gegeven aan de koper van 57,7 % van de aandelen ETVA (i.c. de Bank van Piraeus). Op grond van deze compensatiegarantie zou de staat de Bank van Piraeus 100 % vergoeden van alle bedragen die door ETVA aan de koper van HSY zijn betaald uit hoofde van de compensatiegarantie die ETVA aan de koper van HSY heeft gegeven.

(298) In de navolgende grafiek wordt de structuur van de tweetrapsgarantie nader toegelicht zoals die in het uitbreidingsbesluit is beschreven (de ononderbroken lijn geeft de vrijwaringsrichting voor elk van de twee fasen van de garantie aan, terwijl de stippelijijn aangeeft wie de betreffende eigenaren zijn na voltooiing van de verkoop van HSY en de verkoop van 57,5 % van de aandelen ETVA).



4.16.2. Gronden voor het inleiden van de procedure

(299) In het besluit tot uitbreiding van de procedure wordt opgemerkt dat een particuliere verkoper een dergelijke garantie nooit zou hebben gegeven omdat die garantie noch in tijd noch in omvang beperkt is. Daarnaast zou een aandeelhouder die tegen marktvoorwaarden handelt, gezien de toenmalige omstandigheden de voorkeur hebben gegeven aan een faillissement en een daaropvolgende liquidatie van HSY in plaats van aan een verkoop van de werf. De prijs die de staat heeft ontvangen voor de verkoop was immers slechts 6 miljoen EUR. Daarentegen zijn de vrijwaringsbedragen die de staat naar verwachting zou moeten betalen veel groter.

(300) De contractueel begunstigde van de tweetrapsgarantie is weliswaar HDW/Ferrostaal, maar in het uitbreidings-

besluit wordt aangegeven dat HSY de echte begunstigde is van het gehele mechanisme. Zonder een dergelijke compensatiegarantie van de staat zou geen enkele investeerder immers bereid zijn geweest om HSY te kopen. De Griekse staat heeft dat feit ook expliciet erkend. Het is dan ook waarschijnlijk dat HSY zonder een dergelijke garantie niet verkocht had kunnen worden. De scheepswerf had dan niet aan zijn financiële verplichtingen kunnen voldoen en zou failliet zijn gegaan.

(301) In het uitbreidingsbesluit wordt ook aangegeven dat een dergelijke garantie „op zich” al onverenigbaar is aangezien deze een negatieve invloed heeft op het „effet utile” van elk terugvorderingsbesluit.

4.16.3. *Opmerkingen van belanghebbenden*

- (302) In overeenstemming met de eerste beoordeling van de Commissie is Elefsis van mening dat geen enkele particuliere verkoper een dergelijke onbeperkte garantie zou hebben gegeven. Elefsis betwist echter het standpunt van de Commissie dat geen enkele investeerder bereid zou zijn om zonder die voorziening de werf te kopen. Elefsis heeft zelf namelijk aan de aanbestedingsprocedure deelgenomen en was voornemens om HSY te kopen, maar had een dergelijke voorwaarde niet in haar bieding opgenomen. Elefsis was dus bereid om HSY zonder een dergelijke garantie te kopen. Volgens Elefsis is de garantie exclusief aan HDW/Ferrostaal verstrekt en zijn zowel HSY als HDW/Ferrostaal de begunstigden van de garantie.
- (303) De Bank van Piraeus heeft alleen op deze maatregel commentaar geleverd aangezien het de enige maatregel is waar die bank rechtstreeks bij betrokken is geweest. De Bank van Piraeus heeft een aantal documenten overgelegd waaruit blijkt dat ETVA al ten tijde van het sluiten van de HSY SPA in oktober 2001 had ingestemd met de vrijwaringsclausule ten gunste van HDW/Ferrostaal. Op dat moment had de staat nog steeds de zeggenschap over ETVA. De Bank van Piraeus heeft ter zake contracten, documenten en media-artikelen overgelegd die aantonen dat de privatiseringsprocedure rondom HSY door de staat werd geleid. In de overeenkomst van 20 maart 2002 tussen de Griekse regering en de Bank van Piraeus is vastgelegd dat de bank weliswaar de meerderheidsaandeelhouder van ETVA wordt, maar dat de staat verantwoordelijk blijft voor het privatiseringsproces van HSY. Tot slot geeft de Bank van Piraeus aan dat in de aanbestedingaankondiging die in juli 2001 aan potentiële bidders is gestuurd al expliciet was vastgelegd dat bij een eventuele terugvordering van steun van HSY bij een mogelijke schending van de EU-regelgeving inzake staatssteun, de hoogste bidder niet verantwoordelijk zou zijn voor het betalen van die terugvordering.
- (304) TKMS/GNSH geven aan dat al tijdens de onderhandelingen met ETVA over de koop van HSY, duidelijk werd dat HSY een zekere mate van financiële steun van de Griekse staat had ontvangen. De potentiële kopers waren echter noch op de hoogte van de omvang van deze maatregelen noch van de exacte omstandigheden waarin die steun was verleend. Tijdens het biedingsproces hebben de kopers bijzonder weinig informatie ontvangen over de diverse maatregelen die thans het onderwerp van deze procedure zijn. Met andere woorden, het was voor de kopers onmogelijk om de eventuele gevolgen van de staatssteun voor HSY in te schatten. Om niet blootgesteld te worden aan risico's als gevolg van vroegere of huidige steun, heeft HDW/Ferrostaal erop aangedrongen dat er hetzij voor steunmaatregelen in het verleden goedkeuring van de Commissie wordt gevraagd hetzij om een administratieve brief waarmee de procedure wordt afgesloten (een „comfort letter”) c.q. een negatieve verklaring wordt verzocht. Indien dat niet mogelijk was, zou de koper aan verkoper een voorstel doen voor een acceptabele garantie. Na overleg met de Commissie bleek deze niet bereid om een comfort letter/negatieve verklaring af te geven. In het fusiebesluit waarin de acquisitie van HSY door HDW/Ferrostaal wordt goedgekeurd, erkent de Commissie zelf dat de omvang van de subsidies onbekend is. Tegen die achtergrond is op 31 mei 2002 in een addendum bij de HSY SPA overeenstemming over de vrijwaringsclausule bereikt waarbij ETVA als verkoper van HSY de garantie geeft om alle financiële verliezen te compenseren die de koper zou lijden bij een eventuele terugvordering van steun van HSY. TKMS/GNSH concluderen dat geen enkele investeerder HSY gekocht zou hebben zonder een dergelijke garantie. Deze bewering wordt ook bevestigd door het tweede rapport van Deloitte dat TKMS/GNSH in juni 2007 hebben overgelegd.
- (305) TKMS/GNSH merken op dat de maatregel niet aan de staat toegerekend kan worden aangezien die maatregel genomen is op een moment dat de staat niet langer zeggenschap over ETVA had. Op basis van de HSY SPA van oktober 2001 kan zelfs geconcludeerd worden dat er geen enkele contractuele verplichting voor ETVA bestond om GNSH te vrijwaren. ETVA heeft niet eerder dan in mei 2002 besloten om die garantie te verstrekken. TKMS/GNSH stellen eveneens dat ETVA en de staat als particuliere verkoper hebben gehandeld. De kans dat de garantie aangesproken zou worden was relatief laag. Indien de werf geliquideerd werd, zouden de verliezen op de leningen en garanties die aan HSY verstrekt waren daarentegen veel groter van omvang zijn (de berekening ter onderbouwing van deze stelling is opgenomen in het tweede rapport van Deloitte dat door TKMS/GNSH is overgelegd). Daarnaast zijn TKMS/GNSH van mening dat de garantie die de staat op 20 maart 2002 aan de Bank van Piraeus heeft verstrekt, erin voorziet dat de staat de Bank van Piraeus slechts zou vrijwaren tot 57,7 % van alle bedragen die door ETVA aan de koper van HSY (i.c. HDW/Ferrostaal) zouden worden betaald. Daarentegen is in de garantie die ETVA op 31 mei 2002 aan HDW/Ferrostaal heeft verstrekt, vastgelegd dat ETVA HDW/Ferrostaal voor 100 % vrijwaart voor alle steun die van HSY teruggevorderd zou worden. TKMS/GNSH concluderen dan ook dat de garantie die ETVA op 31 mei 2002 heeft gegeven, verstrekkender is dan de garantie die de Bank van Piraeus op 20 maart 2002 heeft gekregen. Dat betekent dat er geen sprake kan zijn van één enkel garantiemechanisme. Daarnaast blijkt uit het feit dat ETVA een ruimere garantie heeft afgegeven, zij als een particuliere verkoper heeft gehandeld.
- (306) TKMS/GNSH zien niet in waarom een dergelijke vrijwaringsbepaling aangemerkt zou kunnen worden als een poging om de terugvordering van steun te ontwijken. Indien er steun van HSY teruggevorderd wordt, vrijwaart de staat immers niet HSY, maar de koper van HSY (i.c. TKMS/GNSH, de opvolger van HDW/Ferrostaal).
- (307) TKMS/GNSH⁽¹⁴²⁾ is daarnaast van mening dat de garantie van de staat aan de Bank van Piraeus een vorm van steun zou kunnen zijn aan die bank en aan ETVA.

4.16.4. Opmerkingen van Griekenland

- (308) Volgens Griekenland en HSY vormt de vrijwaringsclausule geen steun. In de eerste plaats is die clausule niet toerekenbaar aan de staat aangezien de vrijwaring door ETVA is verleend en de staat toentertijd geen zeggenschap meer over die bank had. In de tweede plaats stellen Griekenland en HSY dat de Griekse staat als een markt-investeerder heeft gehandeld toen hij zijn aandeel in HSY verkocht in zijn hoedanigheid als grootaandeelhouder van ETVA. De garantie die door de verkopers van HSY aan de koper is gegeven, is een gangbare standaardvoorwaarde in commerciële overeenkomsten. Griekenland wijst erop dat er niet een garantie aan HSY is verstrekt met betrekking tot de verplichting om onrechtmatige staatssteun terug te betalen, maar dat er een garantie aan de koper is verstrekt. Een dergelijke vrijwaring bezwaart de verkoper sowieso, ongeacht of die vrijwaring al dan niet als afzonderlijke bepaling in een overeenkomst wordt opgenomen. De verklaring van de Commissie dat de Griekse staat wist c.q. had moeten weten van het bestaan van een aanzienlijk aantal andere potentieel onrechtmatige en onverenigbare staatssteunmaatregelen en van het feit dat de betreffende bedragen teruggevorderd zouden worden waardoor de vrijwaringsclausule ingeroepen zou worden, is nergens op gebaseerd. In de periode dat de vrijwaringsclausule is opgesteld, was er nog geen sprake van een beschikking van de Commissie dat HSY onrechtmatige staatssteun had ontvangen. Gezien de sociale kosten zouden de sluiting en liquidatie van HSY de staat bovendien veel meer geld hebben gekost.
- (309) Daarnaast ziet HSY niet in hoe zij financieel van een garantie zou kunnen profiteren die is overeengekomen tussen de ETVA-bank en HDW/Ferrostaal of van een garantie van de Griekse staat aan de Bank van Piraeus. Zelfs indien HDW/Ferrostaal recht had op compensatie, bestond er geen verplichting voor het consortium om het desbetreffende bedrag ook in HSY te investeren. Dat betekent dat de Commissie ook niet heeft aangetoond hoe die vrijwaringsclausule een terugvorderingsbesluit zou kunnen neutraliseren. Volgens de jurisprudentie van het Hof raakt de ontvanger van de staatssteun door terugbetaling het voordeel dat uit die steun voortvloeit kwijt en kan de situatie van vóór de steunverlening weer hersteld worden.
- (310) Tot slot, mocht de Commissie desalniettemin van mening zijn dat de vrijwaringsclausule een vorm van staatssteun is, dan stelt Griekenland dat artikel 296 en artikel 298 van het EG-Verdrag van toepassing zijn. Gezien het feit dat de Griekse marine altijd de grootste klant van de werf is geweest, geeft HSY in dat verband aan dat de procedure en de voorwaarden van de privatisering (inclusief de inwerkingtreding van Wet 2941/2001) onderzocht dienen te worden tegen de achtergrond van die overheidsklant, die met het oog op de nationale veiligheid een belang heeft bij een voortzetting van het functioneren en de levensvatbaarheid van de werf. In het onderhavige geval heeft de Griekse staat maatregelen genomen die elke particuliere onderneming die een belang heeft bij

de levensvatbaarheid van een andere onderneming, ook zou hebben genomen. Dit uitgangspunt is des te belangrijker indien op de staat de verplichting rust om de lasten en verliezen van de ontbinding en liquidatie van een onderneming te dragen, hetgeen duurder en dus niet rendabel zou zijn.

4.16.5. Beoordeling

4.16.5.1. Artikel 296 van het Verdrag

- (311) De Commissie is van mening dat de maatregel niet onder het toepassingsgebied van artikel 296 van het Verdrag valt. Het vrijwaringsmechanisme treedt immers in werking op het moment dat er staatssteun van HSY wordt teruggevorderd. Griekenland stelt dat de militaire activiteiten van HSY essentieel zijn voor de veiligheid van Griekenland en dit is ook voortdurend als zodanig door de Commissie geaccepteerd⁽¹⁴³⁾. Volgens Griekenland vallen die activiteiten derhalve onder artikel 296 en is de staatssteunregelgeving daarop niet van toepassing. Aangezien alle staatssteun voor de militaire activiteiten van HSY is uitgesloten van die staatssteunregelgeving, kan de terugvordering van staatssteun uitsluitend betrekking hebben op steun voor de civiele activiteiten van HSY. Dat betekent dat de garantie rechtstreeks en exclusief verband houdt met de civiele activiteiten van HSY.
- (312) Een aantal partijen stelt dat geen enkele investeerder HSY gekocht zou hebben zonder deze garantie, hetgeen waarschijnlijk tot het faillissement van de werf geleid zou hebben. Zelfs als de vrijwaring uitsluitend op de civiele activiteiten van HSY betrekking zou hebben, was deze maatregel onontkoombaar om de voortzetting van de militaire activiteiten van HSY te waarborgen. Derhalve is artikel 296 op deze maatregel van toepassing. De Commissie kan deze argumentatie niet onderschrijven. Op basis van artikel 296 had Griekenland aan de militaire activiteiten de steun kunnen verlenen die noodzakelijk was om de continuïteit ervan te waarborgen. Op die manier had Griekenland de teloorgang van die militaire activiteiten kunnen voorkomen. Daarnaast had Griekenland ook de financiële steun kunnen geven die nodig was om de militaire activiteiten aantrekkelijk te maken voor een potentiële investeerder zodat de militaire activiteiten overgenomen zouden kunnen worden en hun continuïteit gewaarborgd zou zijn. Een investeerder die de militaire activiteiten zou kopen, zou geen behoefte hebben aan een garantie als de onderhavige aangezien, zoals al eerder toegelicht, er geen steun teruggevorderd kan worden in verband met de militaire activiteiten van HSY. Dat betekent dat deze maatregel uitsluitend nodig was om een koper voor de gehele HSY-werf te vinden, d.w.z. inclusief de civiele activiteiten. Deze maatregel was dus bedoeld om een koper te vinden voor de civiele activiteiten van HSY teneinde de continuïteit van die activiteiten te waarborgen. Die maatregel was niet noodzakelijk om de continuïteit van de militaire activiteiten te waarborgen. Daarom valt de betreffende maatregel niet onder het toepassingsgebied van artikel 296 van het Verdrag.

4.16.5.2. Is er sprake van staatssteun?

- (313) Een aantal partijen betwist dat de twee garanties (d.w.z. de garantie van de staat aan de Bank van Piraeus en die van ETVA aan HDW/Ferrostaal) één enkel mechanisme vormen en dat HSY de begunstigde van de twee garanties is. Daarom zal de Commissie allereerst apart de garantie van ETVA aan HDW/Ferrostaal beoordelen om aan te tonen dat dit een vorm van staatssteun is als bedoeld in artikel 87, lid 1, van het Verdrag.
- (314) Om als staatssteun aangemerkt te worden als bedoeld in artikel 87, lid 1, van het Verdrag dient een maatregel aan de staat toegerekend te kunnen worden. Een aantal partijen betwist echter dat de garantie van ETVA aan HDW/Ferrostaal aan de staat toegerekend kan worden. Zij stellen dat het besluit om die garantie te verstrekken onafhankelijk en vrijwillig door ETVA is genomen. Zij stellen met name dat de garantie op 31 mei 2002 is verstrekt middels het addendum bij de HSY SPA, dus op een datum dat niet de staat, maar de Bank van Piraeus de zeggenschap over ETVA had. De Commissie verwerpt deze stelling en is van mening dat er ruim voldoende bewijsmateriaal is om deze maatregel aan de staat toe te rekenen:
- In de eerste plaats kwam deze garantie tijdens het privatiseringsproces van HSY al voor in de documenten die aan de potentiële bidders is gestuurd⁽¹⁴⁴⁾. Met andere woorden, tijdens het privatiseringsproces was er al sprake van een toezegging dat de koper van HSY gevrijwaard zou worden voor alle staatssteun die eventueel van HSY teruggevorderd werd. Daarnaast heeft ETVA op 14 september 2001 expliciet en ondubbelzinnig toegezegd om deze garantie aan HDW/Ferrostaal te verstrekken indien de Europese Unie [geen] toestemming zou geven voor de staatssteun die in het heden en het verleden aan HSY is verleend⁽¹⁴⁵⁾. In artikel 1.2.3 van de op 11 oktober 2001 ondertekende HSY SPA wordt expliciet verwezen naar het document dat op 14 september 2001 is ondertekend. De discussie over de exacte formulering van de garantie is de daaropvolgende maanden voortgezet⁽¹⁴⁶⁾. Aangezien de Commissie geen comfort letter/negatieve verklaring heeft verstrekt over de huidige en vroegere steun aan HSY, moest ETVA op 31 mei 2002 de garantie ten gunste van HDW/Ferrostaal verstrekken zoals op 14 september 2001 door partijen is overeengekomen en vastgelegd in artikel 1.2.3 van de HSY SPA. Hoewel het addendum met de garantie voor HDW/Ferrostaal pas op 31 mei 2002 is ondertekend, blijkt uit het voorgaande dat ETVA al de toezegging had gedaan om deze garantie te verstrekken (indien de Europese Unie geen toestemming gaf voor de vroegere en huidige verleende steun) op een moment dat de staat nog steeds de zeggenschap had over ETVA. Met andere woorden, het addendum van 31 mei 2002 vloeit voort uit een overeenkomst die ETVA is aangegaan in een periode dat de bank nog steeds staats-eigendom was. Zoals ook blijkt uit hoofdstuk 3.2 van de huidige beschikking kunnen alle maatregelen die ETVA heeft genomen in de periode dat de staat de zeggenschap over de bank had, ook aan de staat toegerekend worden⁽¹⁴⁷⁾. Deze elementen zijn allemaal door Griekenland bevestigd in zijn brief van 23 mei 2005⁽¹⁴⁸⁾.
 - In de tweede plaats, zelfs indien op basis van bovengenoemde overeenkomsten die door ETVA zijn gesloten toen de staat nog zeggenschap over de bank had (d.w.z. tot eind maart 2002), wordt overwogen dat er geen contractuele verplichting op ETVA rustte om deze garantie aan HDW/Ferrostaal te verstrekken, is de maatregel nog steeds aan de staat toerekenbaar. De Commissie merkt op dat Griekenland ook na de verkoop van ETVA aan de Bank van Piraeus de privatisering van HSY heeft geleid. In artikel 8.2.2 van de Overeenkomst van 20 maart 2002 tussen de staat en de Bank van Piraeus is bepaald dat ETVA niet verantwoordelijk is voor het verkoopproces van HSY en dat de leiding voor dit proces bij de staat berust. In artikel 8.2.2.(b) is bijvoorbeeld vastgelegd dat de staat de controle, afhandeling en verantwoordelijkheid op zich neemt inzake de maatregelen en onderhandelingen met betrekking tot de externe koper van het aandelenbezit in Hellenic Shipyards. In overeenstemming met artikel 8.2.2 van de Overeenkomst van 20 maart 2002 heeft de Bank van Piraeus bij brief van 28 mei 2002 de staat om toestemming gevraagd voor de garantie die ETVA voornemens was aan HDW/Ferrostaal te verlenen. De staat heeft die toestemming bij brief van 31 mei 2002 gegeven. Uit al deze feiten blijkt dat de garantie aan de staat toegerekend kan worden.
 - In de derde plaats blijft die garantie ook toerekenbaar aan de staat indien de twee voorgaande punten verworpen zouden worden. De Commissie kan immers niet anders concluderen dan dat het besluit om HSY te privatiseren door de staat is genomen⁽¹⁴⁹⁾. Toen de Bank van Piraeus de zeggenschap over ETVA kreeg, was die bank dan ook contractueel verplicht om HSY te privatiseren. Zoals ook door TKMS/GNSH zelf erkend wordt, zou HDW/Ferrostaal zonder een dergelijke garantie HSY nooit gekocht hebben. Aangezien de staat besloten had om HSY te verkopen en de garantie onontbeerlijk was om dat doel te bereiken, kan geconcludeerd worden dat de staat ETVA in een positie heeft gedwongen waarin de bank verplicht was om die garantie af te geven. Dus zelfs indien de conclusie zou moeten luiden dat ETVA in mei 2002 besloot om die garantie af te geven zonder directe betrokkenheid van de staat, dan blijft deze maatregel nog steeds toerekenbaar aan de staat.

- Ten vierde, ook indien alle voorgaande punten verworpen zouden worden, luidt de conclusie dat ETVA uitsluitend bereid was om op 31 mei 2002 de betreffende garantie te verstrekken omdat de meerderheidsaandeelhouder (d.w.z. de Bank van Piraeus) een garantie van de staat had ontvangen op grond waarvan laatstgenoemde bank beschermd was tegen alle financiële verliezen voortvloeiende uit de ETVA-garantie. Zoals straks zal blijken, zou een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, een dergelijke garantie nooit hebben afgegeven zonder een contragarantie van de staat. De garantie is uitsluitend verstrekt omdat de staat de economische eenheid (d.w.z. het concern) door het geven van een contragarantie bescherming bood tegen alle mogelijke negatieve gevolgen. In gevallen waarin een onderneming de steun automatisch aan een andere onderneming overdraagt, is het nemen van een dergelijke maatregel aan de staat toerekenbaar.
- (315) Om als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag aangemerkt te worden, dient een maatregel met staatsmiddelen gefinancierd te zijn. In de mededeling over garanties staat daarover het volgende: „De steun wordt verleend op het tijdstip waarop de garantie wordt toegekend, niet op dat waarop de garantie wordt ingeroepen of waarop betalingen uit hoofde van de garantievoorwaarden worden gedaan. Of een garantie al dan niet een steunmaatregel vormt [...] moet worden beoordeeld op het tijdstip waarop de garantie wordt verleend”. Zoals boven al aangegeven, is de Commissie van mening dat ETVA zich contractueel verplicht heeft om deze garantie aan HDW/Ferrostaal te verstrekken op een moment dat de staat nog steeds het overgrote merendeel van de aandelen in ETVA hield. Aangezien in de mededeling over garanties is bepaald dat de vraag of er sprake is van staatssteun geanalyseerd dient te worden op het tijdstip waarop de garantie wordt toegekend en niet bij een eventuele latere inroeping van de garantie, is de conclusie dat de staat door de verplichting op zich te nemen om die garantie te verstrekken, een risico met staatsmiddelen nam. Dat betekent dat de garantie met staatsmiddelen is gefinancierd. Het feit dat ETVA kort daarna aan de Bank van Piraeus is verkocht, is niet van invloed op deze conclusie. Indien de staat de bieders correct over de contractuele verplichtingen van ETVA heeft geïnformeerd (inclusief de bindende toezegging om een garantie aan HDW/Ferrostaal af te geven indien de Commissie geen comfort letter zou verstrekken), moet er vanuit worden gegaan dat de bieders met die toezegging van ETVA rekening hebben gehouden. Dat betekent dat zij de prijs die zij bereid waren om voor ETVA te betalen, naar beneden hebben bijgesteld. Derhalve heeft de staat ETVA tegen een lagere prijs verkocht, hetgeen tot een verlies aan staatsmiddelen heeft geleid. Zelfs als geconcludeerd zou worden dat ETVA — toen de bank nog de zeggenschap over ETVA had — zich niet contractueel gebonden heeft om de garantie te verstrekken, is de Commissie van mening (zoals ook al eerder is aangegeven) dat de staat door het besluit van januari 2001 om HSY te privatiseren (toen de staat nog steeds de zeggenschap over ETVA had) ETVA in een situatie heeft gemanoeuvreed waarin de bank gedwongen werd om een dergelijke garantie af te geven omdat er anders geen koper voor HSY gevonden kon worden. Dat betekent dat op het moment dat de bieders hun bod op ETVA uitbrachten, zij er naar alle waarschijnlijkheid rekening mee hielden dat ETVA deze garantie ooit zou moeten afgeven. Derhalve hebben zij ook een lagere prijs voor de overname van ETVA geboden. Dit leidt automatisch tot de conclusie dat er staatsmiddelen verloren zijn gegaan.
- (316) Zelfs wanneer geconcludeerd moet worden dat bij de verkoop van ETVA door de staat er geen verplichting bestond (hetzij contractueel hetzij de facto) om deze garantie af te geven, kan nog steeds aangetoond worden dat met de garantie die ETVA heeft gegeven staatsmiddelen gemoeid waren. De staat heeft de koper van ETVA (i.c. de Bank van Piraeus) immers een garantie gegeven met de toezegging om die bank schuldeloos te stellen voor alle bedragen die uit hoofde van de ETVA-garantie aan HDW/Ferrostaal betaald dienden te worden. Deze contragarantie is in een aantal opeenvolgende overeenkomsten verstrekt. In de overeenkomst van 18 december 2001 tussen de staat en de Bank van Piraeus inzake de verkoop van 57,7 % van ETVA, heeft de staat zich ertoe verbonden om de Bank van Piraeus 57,7 % van alle bedragen terug te betalen die ETVA aan de koper van HSY zou moeten betalen. In de overeenkomst van 20 maart 2002 tussen dezelfde partijen tot wijziging van de overeenkomst van 18 december 2001, heeft de staat zich ertoe verbonden om de Bank van Piraeus 100 % van alle bedragen terug te betalen die ETVA aan de koper van HSY zou moeten betalen⁽¹⁵⁰⁾. Bij brief van 31 mei 2002 aan de Bank van Piraeus heeft de staat bevestigd dat hij inderdaad 100 % zou vergoeden van alle bedragen die ETVA aan de koper van HSY zou betalen⁽¹⁵¹⁾. Met andere woorden, op het moment dat ETVA op 31 mei 2002 het addendum bij de HSY SPA ondertekende, had de Bank van Piraeus al een garantie ontvangen met de toezegging dat zij volledig gecompenseerd zou worden voor alle bedragen die ETVA zou moeten betalen uit hoofde van de voorgenomen garantie ten behoeve van HDW/Ferrostaal⁽¹⁵²⁾. Dat betekent dat alle bedragen die door ETVA betaald zouden worden, uiteindelijk uit de staatsbegroting gefinancierd werden en dat er door de garantie een beroep op staatsmiddelen werd gedaan.
- (317) Om de vraag te kunnen beantwoorden of er sprake is van staatssteun als bedoeld in artikel 87, lid 1, van het Verdrag, is het noodzakelijk om aan te tonen dat de staat niet heeft gehandeld als een investeerder in soortgelijke omstandigheden tegen marktvoorwaarden zou handelen. In dat opzicht stellen Griekenland, HSY en TKMS/GNSH dat een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt in soortgelijke omstandigheden ook een garantie ten gunste van HDW/Ferrostaal zou hebben afgegeven. Zij redeneren dat een vergelijking met een dergelijke investeerder enerzijds op het niveau van ETVA dient plaats te vinden, aangezien dat de rechtspersoon was die HSY verkocht, en anderzijds op het niveau van de Griekse regering, zijnde de verkoper van ETVA.
- (318) De Commissie wijst erop, zoals ook al aangegeven in hoofdstuk 3.2, dat ETVA, op het moment dat deze bank HSY kocht en vervolgens meteen een kapitaalinjectie gaf om de werf levensvatbaar te houden, niet als een investeerder tegen marktvoorwaarden heeft gehandeld, maar als een overheidsinstantie die steun verleende om een bedrijf te redden dat belangrijk werd geacht voor de

Griekse economie. Dat betekent dat geen enkele particuliere investeerder ooit in vergelijkbare omstandigheden had kunnen verkeren of in een situatie terecht zou zijn gekomen waarin hij de aandelen HSY had moeten verkopen. Derhalve is de Commissie van mening dat de vergelijkingstoets met een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, in dit geval niet gebruikt kan worden om het feit te rechtvaardigen dat de staat aanvullende staatsmiddelen aan een risico blootstelt (door het verstrekken van die garantie).

- (319) Zelfs als desalniettemin overwogen wordt om de vergelijkingstoets uit te voeren met een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, is de Commissie van mening dat de staat, als deze als een particuliere onderneming onder normale marktomstandigheden had gehandeld, de betreffende garantie niet had verstrekt. Elk van de drie navolgende punten is op zichzelf al voldoende om die bewering te staven.
- (320) In de eerste plaats merkt de Commissie op dat ETVA (en de staat middels ETVA) slechts 51 % van de aandelen HSY bezat (de overige 49 % was eigendom van de werknemers⁽¹⁵³⁾), maar desondanks de toezegging heeft gedaan om de koper van HSY (i.c. HDW/Ferrostaal) voor 100 % te compenseren voor alle steun die eventueel van HSY teruggevorderd zou worden. Een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, zou nimmer een vrijwaring voor 100 % geven in verband met een verlies dat door het verkochte bedrijf wordt geleden. In bepaalde omstandigheden zou zo'n investeerder weliswaar de verantwoordelijkheid op zich kunnen nemen voor bepaalde toekomstige verplichtingen van het verkochte bedrijf, maar uitsluitend in verhouding tot het eigen aandelenbezit en dat was in dit geval 51 %. Een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, zou de andere aandeelhouders gevraagd hebben om de verantwoordelijkheid voor de resterende 49 % van de verplichtingen op zich te nemen. Door de verantwoordelijkheid voor 100 % van potentieel zeer omvangrijke vorderingen op de verkochte onderneming op zich te nemen (waarbij bedacht dient te worden dat er in de overeenkomst geen plafond is vastgelegd voor de compensatiebetalingen), gaf ETVA de andere aandeelhouders van HSY (i.c. de werknemers) in feite een cadeau. Een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, zou nooit overwogen hebben om een dergelijk geschenk te geven door garant te staan voor potentieel zeer omvangrijke vorderingen op de verkochte onderneming voor een percentage dat naar verhouding veel hoger is dan het eigen aandelenbezit. Alleen al vanwege het feit dat de compensatiegarantie van ETVA aan HDW/Ferrostaal 100 % (in plaats van 51 %) besloeg van de steun die van HSY teruggevorderd zou kunnen worden, kan geconstateerd worden dat geen enkele particuliere investeerder een dergelijke garantie zou hebben gegeven.
- (321) In de tweede plaats stellen Griekenland, HSY en TKMS/GNSH dat de netto-opbrengst (d.w.z. de opbrengst minus de kosten) hoger was bij verkoop van HSY — inclusief de verwachte betalingen die op grond van de garantie zouden plaatsvinden — dan wanneer HSY geliquideerd zou worden. TKMS/GNSH onderbouwen deze stelling met het tweede rapport van Deloitte waarin de nettokosten van de twee scenario's met elkaar worden vergeleken. De be-

treffende analyse is uitgevoerd op het niveau van ETVA en op het niveau van de staat. De Commissie is van mening dat het toepassen van de toets op het niveau van ETVA een ongeoorloofd gebruik van die toets is. Zoals reeds besproken in hoofdstuk 3.2 is tot de privatisering besloten en is deze financieel ondersteund — zie bijvoorbeeld de staatssteun op grond van Wet 2941/2001⁽¹⁵⁴⁾ — door de regering. ETVA is nooit een onafhankelijke economische eenheid geweest met de vrijheid om de verkoop van HSY op zodanige manier vorm te geven dat de opbrengst maximaal en het verlies minimaal zou zijn. Dat betekent dat de interventie door de staat als geheel geanalyseerd dient te worden en niet alleen de handelingen van een bepaald onderdeel van de staat.

- (322) Als die toets desondanks op het niveau van ETVA wordt toegepast, dient ten aanzien van de netto-opbrengst (d.w.z. de opbrengst minus de kosten) voor ETVA vergeleken te worden tussen een liquidatie van HSY en een eventuele verkoop van HSY. In geval van een liquidatie van HSY dient vastgesteld te worden wat de kosten voor ETVA zouden zijn. TKMS/GNSH stellen dat het verlies minimaal gelijk is aan de leningen en garanties die ETVA aan HSY had verstrekt en waarvoor de staat geen contragarantie had gegeven. De Commissie merkt echter op dat geen van deze leningen en garanties onder de normale kosten vallen bij de liquidatie van een onderneming.⁽¹⁵⁵⁾ Alle leningen en garanties zijn immers door ETVA verstrekt in haar hoedanigheid als overheidsinstantie omdat het ofwel staatssteun voor de civiele activiteiten betrof ofwel maatregelen ter bescherming van de veiligheid van Griekenland als bedoeld in artikel 296 van het Verdrag⁽¹⁵⁶⁾. Bij het toepassen van de toets of ETVA als een investeerder in een markteconomie heeft gehandeld, mogen deze leningen dan ook niet in aanmerking worden genomen. Dat betekent dat ETVA als een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, weinig kosten zou hoeven te maken bij de liquidatie van HSY. Indien HSY verkocht zou worden, ontvangt ETVA de verkoopprijs van 6 miljoen EUR. Tot de kosten die een verkoop van HSY met zich brengen, dient ook de garantie gerekend te worden die ETVA moest verstrekken en die onderwerp van de onderhavige analyse is. Die garantie is onbeperkt van omvang en zou dus in potentie kunnen leiden tot een uitbetaling van tientallen of zelfs honderden miljoenen euro. Uit een vergelijking van de scenario's blijkt dus dat een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt de voorkeur aan de liquidatie van de werf zou hebben gegeven⁽¹⁵⁷⁾. Dat betekent dat ETVA niet als een dergelijke investeerder heeft gehandeld. Indien de vergelijking tussen de verkoop van HSY en de liquidatie van HSY op het niveau van de staat wordt uitgevoerd, leidt dit tot precies dezelfde conclusies. In geval van een liquidatie van HSY waren daar voor de staat in zijn hoedanigheid als ondernemer/eigenaar geen hoge kosten mee gemoeid. Alle leningen en garanties die de staat heeft verstrekt (direct dan wel middels ETVA) zijn door de staat als overheidsorgaan verstrekt, omdat het ofwel staatssteun voor de civiele activiteiten betrof ofwel maatregelen ter bescherming van de veiligheid van Griekenland als bedoeld in artikel 296 van het Verdrag. Bij een verkoop van HSY zou de staat slechts een paar miljoen euro ontvangen. Op grond van de betreffende garantie liep de staat echter het risico dat hij tientallen of honderden miljoenen euro zou moeten betalen. De conclusie kan dan ook niet anders luiden dan dat de staat niet op een wijze gehandeld heeft die voor een particuliere onderneming in soortgelijke omstandigheden aanvaardbaar zouden zijn geweest.

- (323) Griekenland, HSY en TKMS/GNSH stellen dat het risico dat HSY staatssteun zou moeten terugbetalen, zeer beperkt is aangezien er toentertijd geen sprake was van lopende onderzoeken door de Commissie. Derhalve stellen zij dat het risico voor ETVA en de staat dat zij op grond van de garantie vrijwaringsbetalingen zouden moeten verrichten, zeer klein was. De Commissie kan deze stelling niet volgen. Dat zou namelijk hetzelfde zijn als te stellen dat Griekenland deze garantie mocht verlenen aangezien het land er in de voorgaande jaren in geslaagd is om te verbergen dat er onrechtmatige en onverenigbare staatssteun aan HSY is verstrekt dan wel dat het erin is geslaagd om vooraf door de Commissie goedgekeurde staatssteun te misbruiken. Subsidiar merkt de Commissie op dat HDW/Ferrostaal op het verkrijgen van deze garantie aangedrongen heeft en niet bereid was om HSY over te nemen zonder die garantie. Uit het belang dat HDW/Ferrostaal aan deze garantie hechtte, blijkt dat deze particuliere investeerder van mening was dat de waarschijnlijkheid dat HSY staatssteun terug zou moeten betalen, niet gering was. Gezien het feit dat Griekenland zich er sinds het begin van de privatiseringsprocedure toe heeft verbonden om de hoogste bieder een dergelijke garantie te verstrekken, blijkt eveneens dat Griekenland van mening was dat een particuliere investeerder een zeer groot belang zou hechten aan die garantie (in de Griekse brief van 23 mei 2005 waaraan in voetnoot 148 van deze beschikking wordt gerefereerd, en ook in het rapport van Deloitte wordt die garantie als een *conditio sine qua non* aangemerkt). De enige conclusie die hieruit getrokken kan worden, is dat een particuliere investeerder de kans op een terugvordering van steun niet gering acht.
- (324) Aangezien het bedrag aan steun dat van HSY teruggevorderd zou kunnen worden, in dit kader moeilijk in te schatten was, merkt de Commissie daarnaast op dat een verkoper die HSY tegen marktvoorwaarden van de hand zou doen, minimaal een plafondbedrag vastgelegd zou hebben teneinde de potentiële betalingen aan de koper op grond van het koopcontract te beperken. Een dergelijke verkoper zou absoluut het risico niet geaccepteerd hebben dat hij honderden miljoenen euro zou moeten betalen, zelfs wanneer eventueel duidelijk was dat de kans op het moeten betalen van een hoge compensatievergoeding zeer gering zou zijn. Het feit dat er geen plafond is opgenomen in de garantie vormt een aanvullend bewijs dat ETVA en de staat niet op een wijze hebben gehandeld die voor een verkoper die tegen marktvoorwaarden actief is, zou hebben geaccepteerd.
- (325) In de derde plaats is het bij het beantwoorden van de vraag of de staat al dan niet als een investeerder tegen marktvoorwaarden heeft gehandeld, noodzakelijk om de totale interventie van de staat als uitgangspunt te nemen. In het onderhavige geval heeft de staat grote bedragen betaald (d.w.z. de staatssteun op grond van Wet 2941/2001⁽¹⁵⁸⁾) om de privatisering van HSY te vergemakkelijken. Meer in het bijzonder heeft de staat aan de werknemers van HSY een bedrag van 4,3 miljoen EUR terugbetaald dat zij in het kader van de drie kapitaalverhogingen in HSY hadden geïnvesteerd. Deze maatregel was bedoeld om te voorkomen dat de werknemers de verkoop van HSY zouden belemmeren. Dit zou voor een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, onaanvaardbaar zijn geweest, met name omdat die terugbetaling contractueel helemaal niet verplicht was en de werknemers bovendien nog steeds 24 miljoen EUR aan ETVA verschuldigd waren ter voldoening van de koopprijs van de aandelen. Tot slot heeft de staat de bidders verzocht om een deel van de koopprijs voor HSY in de vorm van kapitaalverhogingen te betalen⁽¹⁵⁹⁾. Uit al deze aspecten blijkt dat de staat tijdens de verkoop van HSY niet gehandeld heeft met het doel om de opbrengst te maximaliseren en de kosten te minimaliseren, maar met het doel om de verkoop van HSY te bevorderen en de activiteiten van de werf voort te zetten. Dat betekent dat de staat tijdens het verkoopproces van HSY niet als een investeerder tegen marktvoorwaarden heeft gehandeld.
- (326) Op basis van elk van de drie voorgaande overwegingen op zich concludeert de Commissie dat een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, de betreffende garantie niet zou hebben gegeven.
- (327) Ten aanzien van de vraag of er sprake is van staatssteun en, zo ja, wie de begunstigde is, overweegt de Commissie dat geen enkele investeerder de totale HSY-onderneming (dus inclusief de civiele activiteiten) gekocht zou hebben zonder die garantie. In het tweede rapport van Deloitte wordt die conclusie als volgt bevestigd: Op basis van onze ervaring en bovengenoemde analyse schijnt het ons toe dat geen enkele rationele investeerder bereid zou zijn geweest om HSY te verwerven en tegelijkertijd extra risico's te lopen verband houdende met staatssteun (waarover op dat moment geen zekerheid bestond en er ook nog geen kwantificering van de Europese Gemeenschap beschikbaar was) voor een bedrijf dat a) al een aantal jaren eigendom was en onder leiding stond van een staatsbedrijf (ETVA-bank), en dat tegelijkertijd b) naast alle andere operationele problemen (i.c. een lage productiviteit, hoge bedrijfskosten, een personeeloverschot e.d.) een aanzienlijk negatief aandelenkapitaal had. Deze conclusie wordt eveneens bevestigd door het feit dat Griekenland, in de verwachting dat een dergelijke garantie noodzakelijk zou zijn om particuliere investeerders aan te trekken, al in de aanbestedingsdocumenten de toezegging heeft gedaan dat de hoogste bieder verzekerd was van die garantie⁽¹⁶⁰⁾. De conclusie dat die garantie nodig zou zijn om een koper voor HSY te vinden, is logisch aangezien een investeerder die een due diligence-onderzoek naar HSY uitvoert, geconstateerd zou hebben dat HSY geprofiteerd heeft van een aantal maatregelen die als staatssteun aangemerkt zouden kunnen worden en die de Commissie in de toekomst terug zou kunnen vorderen⁽¹⁶¹⁾. Haaks op deze conclusie stelt Elefsis dat deze garantie niet noodzakelijk was en dat zij met name bereid zou zijn geweest om HSY over te nemen zonder een dergelijke garantie. Dat blijkt ook uit het feit dat in het bod van Elefsis op HSY die garantie niet als voorwaarde is opgenomen voor de koop van de werf. De Commissie is van mening dat het standpunt van Elefsis niet geloofwaardig is. In de eerste plaats, zelfs al klopt het dat Elefsis in haar bieding niet om een dergelijke garantie heeft verzocht, dan wijst de Commissie erop dat dit niet bewijst dat zij niet in een later stadium van de onderhandelingen met de verkoper om die garantie zou hebben verzocht als er uiteindelijk voor het bod van Elefsis was gekozen⁽¹⁶²⁾. Het is zeer waarschijnlijk dat Elefsis

dat verzoek alsnog had gedaan. Zodra HSY aan HDW/Ferrostaal was verkocht, heeft Elefsis immers terstond klachten bij de Commissie ingediend dat HSY van een aantal omvangrijke staatssteunmaatregelen had geprofiteerd die de Commissie terug zou moeten vorderen. Een investeerder die ervan overtuigd is dat een bedrijf tientallen miljoenen euro aan onverenigbare staatssteun heeft ontvangen, zal zelf nooit een risico willen lopen door dat bedrijf over te nemen, althans niet indien hij geen vrijwaringsgarantie ontvangt. De Commissie verwerpt het standpunt van Elefsis dan ook en blijft van mening dat geen enkele investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, zonder een dergelijke garantie de gehele HSY-onderneming zou hebben gekocht, d.w.z. inclusief de civiele activiteiten. Eerder is al aangegeven dat indien HSY niet verkocht zou zijn, Griekenland steun had kunnen blijven geven aan de militaire activiteiten op grond van artikel 296 van het Verdrag. Vanwege artikel 87 van het Verdrag zou het Griekenland daarentegen niet toegestaan zijn om steun te geven aan de civiele activiteiten. De Commissie merkt op dat de financiële situatie van HSY tussen 1998 en 2002 dramatisch is verslechterd. HSY publiceert weliswaar geen afzonderlijke jaarrekening voor haar civiele activiteiten, maar de veronderstelling lijkt alleszins gerechtvaardigd dat er op deze activiteiten in die periode zware verliezen zijn geleden. Naast de scheepsreparaties zijn de drie belangrijkste niet-militaire contracten die in die jaren zijn uitgevoerd, de contracten met ISAP, OSE en Strintzis. Zoals al eerder toegelicht in deze beschikking (zie de beschrijving en beoordeling van maatregel E12c) zijn de contracten met ISAP en OSE met aanzienlijke vertragingen uitgevoerd waardoor HSY genoodzaakt was om hoge boetes te betalen en vervangend rijdend materieel ter beschikking te stellen, hetgeen ook hoge kosten voor HSY met zich mee heeft gebracht. Het is dan ook duidelijk dat deze contracten zwaar verliesgevend waren. Zoals ook al eerder toegelicht in deze beschikking, was het contract dat begin 1999 met Strintzis is gesloten een groot fiasco voor HSY. Het contract is dan ook in 2002 ontbonden. HSY was gehouden om de contractuele schadevergoedingen te betalen en kon de scheepsrompen pas in 2004 verkopen tegen een prijs die slechts een kleine fractie was van de tientallen miljoenen euro aan kosten die HSY had gemaakt om die scheepsrompen te bouwen. Deze overeenkomst was dus ook zwaar verliesgevend. Tot slot bestond de laatste civiele activiteit uit het uitvoeren van scheepsreparaties. Aangezien er tussen de scheepswerven een felle concurrentiestrijd op dit gebied wordt gevoerd, zijn de winstmarges laag. De Commissie betwijfelt derhalve of deze activiteit winstgevend is geweest. Met deze activiteit konden in ieder geval onmogelijk de grote verliezen als gevolg van de contracten met ISAP, OSE en Strintzis worden gecompenseerd. Het is dan ook redelijk om te veronderstellen dat de civiele activiteiten tot 2002 zwaar verliesgevend zijn geweest. Zoals al eerder in deze beschikking is gebleken, is er voor deze activiteiten continu staatssteun verleend, waarvan een deel thans teruggevorderd dient te worden. Uit het mislukken van de overeenkomsten met ISAP, OSE en Strintzis blijkt bovenal dat de civiele activiteiten verliesgevend zouden zijn gebleven indien HSY niet door een grote onderneming over was genomen waardoor geprofiteerd kon worden van de vaardigheden van die nieuwe eigenaar op technisch en projectbeheergebied. In het tweede rapport van Deloitte wordt bevestigd dat HSY operationele

problemen had (d.w.z. een lage productiviteit, hoge bedrijfskosten, een personeelsoverschot e.d.). Indien de civiele activiteiten niet verkocht werden, zouden zij snel stopgezet dienen te worden (tenzij Griekenland de onrechtmatige en onverenigbare steun aan deze activiteiten zou blijven voortzetten). Samengevat heeft de Commissie in dit punt aangetoond dat geen enkele investeerder zonder de garantie de civiele activiteiten van HSY zou hebben gekocht en dat die activiteiten in een dergelijk geval snel stopgezet hadden moeten worden. De Commissie concludeert dan ook dat HSY de begunstigde van de garantie is en dat het voordeel bestond uit de mogelijkheid om de civiele activiteiten voort te kunnen zetten.

- (328) Elefsis kan de vorige conclusie met betrekking tot de begunstigde van de steun niet onderschrijven. Elefsis stelt dat behalve HSY ook HDW/Ferrostaal van de garantie heeft geprofiteerd die door ETVA is verstrekt. De Commissie is het niet eens met deze beoordeling. Zoals is gebleken, werd al in het aanbestedingsdocument dat naar de bidders is gestuurd, aangegeven dat zij recht hadden op een compensatievergoeding indien er staatssteun van HSY teruggevorderd zou worden. Toen HDW/Ferrostaal haar bod voor de overname van HSY uitbracht, kon zij er dus vanuit gaan dat indien er steun van HSY teruggevorderd zou worden, zij recht had op een daarmee corresponderende vrijwaringsvergoeding van ETVA⁽¹⁶³⁾. Met andere woorden, in de koop prijs die door HDW/Ferrostaal is geoffreerd, was die vrijwaringsgarantie al verdisconteerd. Dat betekent dat HDW/Ferrostaal geen voordeel van de garantie heeft gehad.
- (329) De Commissie concludeert dat de garantie die door ETVA aan HDW/Ferrostaal is verstrekt, een vorm van staatssteun is als bedoeld in artikel 87, lid 1, van het Verdrag en dat HSY de begunstigde van die steun is. In tegenstelling tot het vereiste dat is neergelegd in artikel 88, lid 3, van het Verdrag, is deze steun vooraf niet aangemeld, waardoor het onrechtmatige steun betreft.
- (330) De garantie die door de Griekse staat aan de Bank van Piraeus is verstrekt, dient eveneens als steun aangemerkt te worden. Het betreft namelijk een selectieve maatregel die met staatsmiddelen is gefinancierd. Een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt en die voornemens zou zijn om ETVA te verkopen, zou een dergelijke garantie niet hebben gegeven. De enige rechtvaardiging voor het verstrekken van deze garantie was immers die andere garantie die door ETVA aan HDW/Ferrostaal was gegeven. Indien die laatste garantie niet was afgegeven, zou het ook niet noodzakelijk zijn geweest om een garantie aan de Bank van Piraeus te verstrekken. Eerder is al toegelicht dat geen enkele investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt een garantie (die in dit geval als staatssteun is aangemerkt) zou hebben gegeven zoals die door ETVA is verstrekt. Dat betekent dat dergelijke investeerders ook geen garantie aan de Bank van Piraeus zouden hebben verstrekt (aangezien die laatste garantie dan niet noodzakelijk c.q. irrelevant zou zijn geweest). Wat de vraag betreft wie de begunstigde is van de staatsgarantie aan de Bank van Piraeus, wijst de Commissie

erop dat de onderhavige procedure gericht is op mogelijke staatssteun aan HSY. In het uitbreidingsbesluit wordt geen enkele andere potentiële begunstigde genoemd. Dat betekent dat in het kader van de huidige procedure uitsluitend steun aan HSY kan worden onderzocht. Indien de staatsgarantie voor de Bank van Piraeus als steun voor HSY aangemerkt dient te worden, zou dit geen aanvullende staatssteun zijn bovenop de staatssteun in de vorm van de garantie van ETVA aan HDW/Ferrostaal. Het is immers aan deze laatste garantie te danken dat een particuliere investeerder bereid bleek om HSY te kopen en dat de civiele activiteiten van de werf konden worden gered. Met andere woorden, de garantie die de staat aan de Bank van Piraeus heeft verstrekt, levert HSY geen bijkomend voordeel op en kan dan ook niet als aanvullende staatssteun voor HSY worden aangemerkt. Alle voordeel dat HSY geniet, vloeit voort uit de garantie die ETVA aan HDW/Ferrostaal heeft verstrekt. De onderhavige procedure heeft betrekking op potentiële staatssteun aan HSY. Dat betekent dat de Commissie geen definitief standpunt hoeft in te nemen over de identiteit van de begunstigde van de garantie die de Griekse staat aan de Bank van Piraeus heeft gegeven. De Commissie hoeft die laatste garantie dan ook niet verder te onderzoeken. Het is voldoende om de eerste garantie te onderzoeken — de garantie van ETVA aan HDW/Ferrostaal — en om deze garantie vervallen te verklaren indien deze onverenigbare staatssteun aan HSY zou vormen.

4.16.5.3. Verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt

- (331) Met betrekking tot de garantie die door ETVA aan HDW/Ferrostaal is verleend, ziet de Commissie niet in hoe deze steun verenigbaar zou kunnen zijn op grond van artikel 87, lid 2 en lid 3, van het Verdrag. Ten aanzien van artikel 87, lid 3, onder c), merkt de Commissie op dat HSY een bedrijf was dat in moeilijkheden verkeerde. De Commissie heeft daarnaast al aangegeven dat steun aan de scheepsbouw per 1 januari 1999 gereguleerd is door Verordening (EG) nr. 1540/98 van de Raad. In artikel 5 van genoemde Richtlijn is bepaald dat herstructureringssteun „bij wijze van uitzondering verenigbaar [kan] worden geacht met de gemeenschappelijke markt, voor zover is voldaan aan de bepalingen van de algemene communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden”. Op het moment dat de garantie werd verleend, was de kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun van 1999 van toepassing. De betreffende garantie voldeed duidelijk niet aan alle voorwaarden zoals neergelegd in hoofdstuk 3.2.2 van de kaderregeling. Zo is bijvoorbeeld onder punt b), „Herstel van de levensvatbaarheid”, bepaald dat een voorwaarde voor de toekenning van steun de tenuitvoerlegging van het herstructureringsplan is dat voor alle individuele steunmaatregelen door de Commissie dient te worden goedgekeurd. De Commissie merkt op dat de toekenning van de steun niet aan de tenuitvoerlegging van een herstructureringsplan was gekoppeld. Aangezien een dergelijk plan ook niet is voorgelegd, is het ook niet door de Commissie goedgekeurd. In de kaderregeling is daarnaast bepaald dat het herstructureringsplan in detail aan de Commissie voorgelegd dient te worden. Die voorafgaande raadpleging was juist

in het onderhavige geval zo noodzakelijk omdat de Commissie in 1997 al een herstructureringsplan had goedgekeurd dat niet heeft geleid tot het beoogde herstel van de levensvatbaarheid van HSY. De garantie vormt bovendien een inbreuk op de „one time, last time”-voorwaarde zoals neergelegd in hoofdstuk 3.2.3 van de kaderregeling van 1999. Bij beschikking N 401/97 heeft de Commissie goedkeuring gegeven aan investeringssteun op grond van Richtlijn 90/684/EEG van de Raad. In dat geval betrof het een soort herstructureringssteun⁽¹⁶⁴⁾. Zoals eerder opgemerkt in het kader van de analyse van maatregel P1 heeft de staat deze steun in december 1997 toegekend (maar niet uitgekeerd). In de onderhavige beschikking is reeds aangetoond dat HSY in de jaren voorafgaand aan het privatiseringsproces in 2001-2002 diverse malen niet aangemelde en onverenigbare steun heeft ontvangen. De herstructureringssteun op basis van beschikking C 10/94 is weliswaar aan de scheepswerf toegekend maar de bijbehorende voorwaarden zijn niet in acht genomen.

- (332) Aangezien de garantie die ETVA aan HDW/Ferrostaal heeft verstrekt onverenigbare steun ten gunste van HSY betreft, is de Commissie van mening dat deze garantie per direct ingetrokken dient te worden.

4.16.5.4. Verbod „op zich” van de garantie

- (333) Zoals reeds aangegeven in het uitbreidingsbesluit is de garantie die aan HDW/Ferrostaal is verstrekt, ook om een tweede reden onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt. De Commissie is van mening dat die garantie „op zich” onverenigbaar is aangezien daarmee voorkomen wordt dat het terugvorderen van steun van HSY een „effet utile” heeft, waardoor de toepassing van de staatssteunregelgeving onmogelijk wordt gemaakt.
- (334) TKMS/GNSH en HSY betwisten dit standpunt. Zij wijzen er met name op dat HSY niet de ontvanger is van eventuele vrijwaringsbetalingen. De garantie van ETVA strekt immers tot zekerheid van HDW/Ferrostaal en niet van HSY. Indien de Commissie opdracht zou geven voor het terugvorderen van steun, zou HSY derhalve verantwoordelijk zijn voor de terugbetaling, wat tot een herstel van de oorspronkelijke situatie zou leiden. TKMS/GNSH zien niet in waarom de compensatie van TKMS/GNSH (als opvolger van HDW/Ferrostaal) afbreuk zou doen aan deze conclusie. TKMS/GNSH hebben immers geen enkele verplichting om de ontvangen vrijwaringsvergoedingen in HSY te herinvesteren.
- (335) De Commissie merkt op dat HDW/Ferrostaal alle aandelen in HSY hebben gekocht en dat die aandelen thans door TKMS/GNSH worden gehouden. Zelfs als HSY en haar aandeelhouder twee verschillende rechtspersonen zijn, vormen zij desalniettemin één economische eenheid. Dankzij die garantie wordt die economische eenheid voor 100 % gecompenseerd voor alle steun die aan de staat terugbetaald dient te worden. Dat is de reden dat de Commissie van mening is dat terugvorderingsbesluiten geen enkel „effet utile” kunnen hebben.

(336) Ten aanzien van het ontbreken van een juridische verplichting voor TKMS/GNSH om eventuele compensatievergoedingen in HSY te herinvesteren, ziet de Commissie niet in hoe dit feit afbreuk zou kunnen doen aan de voorgaande conclusie. Daarnaast merkt de Commissie op dat er weliswaar geen verplichting tot herinvestering bestaat, maar dat daar ook geen verbod op rust. Dat betekent dat TKMS/GNSH wel degelijk de mogelijkheid hebben om de ontvangen compensatie in HSY te investeren. Aangezien TKMS een succesvol particulier concern is, kan er bovendien redelijkerwijs vanuit worden gegaan dat zijn financiële middelen optimaal verdeeld zijn over de verschillende juridische onderdelen van het concern. Het is dan ook redelijk om te veronderstellen dat, indien een van die juridische onderdelen van het concern een boete wordt opgelegd terwijl een ander onderdeel een vrijwaringsvergoeding voor die boete ontvangt, de directie van het concern zal besluiten om dat laatste bedrag aan eerstgenoemde entiteit toe te wijzen. Op die manier wordt de optimale verdeling van middelen over de verschillende juridische onderdelen van het concern weer hersteld. Met andere woorden, zelfs al rust er op TKMS/GNSH geen enkele juridische verplichting om de compensatievergoedingen in HSY te investeren, is het waarschijnlijk dat de directie van het concern toch zal besluiten om dat te doen.

(337) De Commissie concludeert dan ook dat de garantie die ETVA aan HDW/Ferrostaal heeft verstrekt „op zich” onverenigbaar is met de regelgeving inzake staatssteun.

5. CONCLUSIE

(338) De Commissie heeft geconstateerd dat een aantal van de zestien maatregelen waarop de formele onderzoeksprocedure van toepassing was, geen staatssteun vormt als bedoeld in artikel 87, lid 1, van het Verdrag en dat sommige maatregelen als verenigbare steun kunnen worden aangemerkt. Daarnaast is er echter ook sprake van een aantal onverenigbare steunmaatregelen. Bovendien zijn verschillende maatregelen misbruikt die in het verleden door de Commissie zijn goedgekeurd. Met betrekking tot de gevallen van onverenigbare steun die een inbreuk vormen op het bepaalde in artikel 88, lid 3, van het Verdrag, heeft de Commissie geconcludeerd dat de betreffende steun teruggevorderd dient te worden. Dat geldt ook voor de gevallen waarin de steun is misbruikt.

(339) De Commissie is van mening dat het volgende probleem een belemmering kan vormen voor een effectieve terugvordering van de steun en dat het daarom noodzakelijk is om aanvullende voorwaarden te stellen teneinde dit te voorkomen. Dit zal in het volgende gedeelte nader worden toegelicht:

5.1. Noodzaak om te waarborgen dat de terugbetaling van de steun die voor de civiele activiteiten van HSY is verleend, niet deels door de militaire activiteiten wordt gefinancierd

(340) Zoals nader toegelicht in hoofdstuk 3.3 heeft de Commissie aanvaard dat staatssteun die aan de werf is verleend zonder dat deze geoormerkt is voor de financiering

van een specifieke activiteit, voor 75 % ten goede is gekomen van de militaire activiteiten en voor 25 % van de civiele activiteiten. Dit uitgangspunt is ook toegepast op de beoordeling van de betreffende maatregelen. Een dergelijk uitgangspunt is onontbeerlijk aangezien HSY geen gescheiden boekhouding voert en het gebruik van de financiële middelen dus niet getraceerd kan worden.

(341) Indien de Commissie echter accepteert dat 75 % van de ontvangen staatssteun voor de financiering van de militaire activiteiten van de werf is gebruikt, dient in het verlengde daarvan eveneens geconcludeerd te worden dat 75 % van de financiële uitstroom van de werf aan het militaire deel van HSY toegerekend dient te worden. Met andere woorden, 75 procent van elke euro die van HSY wordt teruggevorderd, wordt betaald door het militaire deel van HSY. Door van HSY de terugbetaling te verlangen van de steun die in verband met de civiele activiteiten is ontvangen, wordt de oorspronkelijke situatie van de werf alleen maar hersteld indien Griekenland betrouwbaar bewijsmateriaal overlegt aan de Commissie dat die terugbetaling uitsluitend door het civiele gedeelte van de werf wordt gefinancierd.

(342) Met andere woorden, aangezien het merendeel van de activiteiten van HSY militair van aard zijn en HSY geen aparte boekhouding bijhoudt voor de civiele activiteiten, bestaat er een concreet risico dat de terugbetaling van de steun voor die civiele activiteiten voornamelijk gefinancierd wordt met middelen waarmee anders de militaire activiteiten gefinancierd zouden zijn. De terugbetaling, die volledig voor rekening van het civiele deel van de werf zou moeten komen, zou dan voor een groot gedeelte door het militaire segment worden gedragen. Aangezien de staat herhaaldelijk grote financiële steun en middelen aan de militaire activiteiten heeft verstrekt⁽¹⁶⁵⁾, is het gebruik van fondsen ten gunste van de civiele activiteiten van HSY die anders bestemd zouden zijn voor de militaire activiteiten vergelijkbaar met een overdracht van staatssteun aan de civiele activiteiten van de werf. Met andere woorden, een deel van de financiële steun van de staat aan de militaire activiteiten zou dan in feite gebruikt worden ter ondersteuning van de civiele activiteiten van HSY (en derhalve dus niet onder het toepassingsgebied vallen van artikel 296 van het Verdrag. Deze middelen kunnen dan ook niet noodzakelijk geacht worden voor de financiering van de militaire productie omdat zij niet voor dat doel gebruikt worden). Dat betekent dat de oorspronkelijke situatie op de civiele markten niet hersteld zou zijn. Daarnaast zou er op deze manier automatisch aanvullende onverenigbare steun gegeven worden aan de civiele activiteiten van HSY.

(343) Om dus de situatie te herstellen zoals die geweest zou zijn zonder de staatssteun en om het verlenen van aanvullende steun aan de civiele activiteiten te voorkomen, dient Griekenland te waarborgen dat de steun uitsluitend van het civiele deel van de werf wordt teruggevorderd⁽¹⁶⁶⁾,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De steun ter dekking van de investeringskosten die door HSY vóór 31 december 2001 zijn gemaakt uit hoofde van het investeringsprogramma als beschreven in de beschikking van de Commissie van 15 juli 1997 met betrekking tot zaak N 401/97 (de betreffende maatregel wordt in de overwegingen van de onderhavige beschikking aangeduid als maatregel P1), valt onder de werkingssfeer van de beschikking van de Commissie van 15 juli 1997.

Alle andere steun ter dekking van de overige investeringskosten die door HSY zijn gemaakt — en met name de investeringskosten die dateren van na 31 december 2001 — valt niet onder de werkingssfeer van de beschikking van 15 juli 1997 en is derhalve onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

Artikel 2

De garantie die Griekenland bij besluit van 8 december 1999 aan ETVA heeft gegeven als zekerheid voor een lening van 4,67 miljard GDR (13,72 miljoen EUR) die door ETVA aan HSY is verstrekt (de betreffende maatregel wordt in de overwegingen van de onderhavige beschikking aangeduid als maatregel P2), vormt steun die in strijd met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag is toegekend en die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

Indien de garantie op de datum van deze beschikking nog steeds van kracht is, dient die staatsgarantie met onmiddellijke ingang ingetrokken te worden. Daarnaast dient er steun teruggevorderd te worden over de periode vanaf de uitbetaling van de garantielening aan HSY tot aan het verstrijken van de garantie.

De terug te vorderen steun is gelijk aan het verschil tussen het referentiepercentage voor Griekenland, vermeerderd met 600 basispunten en de totale kosten van de gegarandeerde lening (rentetarif plus de door HSY betaalde garantieopslag).

Artikel 3

De lening van 1,56 miljard GRD (4,58 miljoen EUR) die in juli 1999 door ETVA aan HSY is verstrekt en die in 2004 is afgelost (de betreffende maatregel wordt in de overwegingen van de onderhavige beschikking aangeduid als maatregel P3), vormt steun die in strijd met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag is toegekend en die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

Voor de periode vanaf de uitbetaling van de lening aan HSY tot aan de aflossing is de terug te vorderen steun gelijk aan het verschil tussen het referentiepercentage voor Griekenland, vermeerderd met 600 basispunten, en het rentetarif van de lening.

Artikel 4

De overeenkomst van geldlening ten bedrage van 13,75 miljoen EUR die op 31 mei 2002 tussen ETVA en HSY voor twee jaar is gesloten en op grond waarvan er nooit een betaling aan HSY heeft plaatsgevonden (de betreffende maatregel wordt in de overwegingen van de onderhavige beschikking aangeduid als maatregel P4), vormt geen steun.

Artikel 5

De steun van 54 miljard GRD (160 miljoen EUR) die op 15 juli 1997 door de beschikking van de Commissie met betrekking tot zaak C 10/94 is goedgekeurd (de betreffende maatregel wordt in de overwegingen van de onderhavige beschikking aangeduid als maatregel E7), is misbruikt en dient teruggevorderd te worden.

Artikel 6

De steun van 29,5 miljoen EUR die op 5 juni 2002 door de beschikking van de Commissie met betrekking tot zaak C 513/01 is goedgekeurd (de betreffende maatregel wordt in de overwegingen van de onderhavige beschikking aangeduid als maatregel E8), is misbruikt en dient teruggevorderd te worden.

Artikel 7

Van de kapitaalinjectie van 8,72 miljard GRD (25,6 miljoen EUR) die ETVA in 1996 en 1997 ten behoeve van HSY gedaan heeft (de betreffende maatregel wordt in de overwegingen van de onderhavige beschikking aangeduid als maatregel E9), valt 75 % onder het toepassingsgebied van artikel 296 van het Verdrag. De resterende 25 % vormt steun die in strijd met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag is toegekend en die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

Artikel 8

De kapitaalinjectie van 20 mei 1998 van 800 miljoen GRD (2,3 miljoen EUR) van ETVA ten behoeve van HSY (deze kapitaalverhoging wordt, evenals de twee volgende kapitaalverhogingen, in de overwegingen van de onderhavige beschikking aangeduid als maatregel E10) vormt geen steun.

De kapitaalinjecties van 321 miljoen GRD (0,9 miljoen EUR) d.d. 24 juni 1999 en van 397 miljoen GRD (1,2 miljoen EUR) d.d. 22 mei 2000 van ETVA ten behoeve van HSY vormen steun die in strijd met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag is toegekend en die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. Deze steun dient derhalve teruggevorderd te worden.

Artikel 9

De contragaranties van de staat aan ETVA ter dekking van de garanties die ETVA heeft verstrekt in het kader van de overeenkomsten met de Griekse Spoorwegorganisatie (OSE) en de Elektrische Spoorwegen Athene-Piraeus (ISAP) (de betreffende maatregelen worden in de overwegingen van de onderhavige beschikking aangeduid als maatregel E12b), vormen steun die in strijd met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag is toegekend en die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

Wat de contragaranties inzake de ISAP-overeenkomsten betreft, is de steun gelijk aan het verschil tussen een jaarlijkse vergoeding van 480 basispunten (i.c. 4,8 %) en de opslag die feitelijk door HSY is betaald (d.w.z. de garantieopslag die aan ETVA is betaald plus de garantieopslag die aan de staat is betaald). De betreffende steun dient teruggevorderd te worden over de periode tot het verstrijken van de contragarantie van de staat.

Wat de contragaranties inzake de OSE-overeenkomsten betreft, dienen deze — voor zover zij nog steeds van kracht zijn — onmiddellijk ingetrokken te worden. Daarnaast dient er steun teruggevorderd te worden over de periode dat de contragaranties van kracht waren. De terug te vorderen steun is gelijk aan het verschil tussen een jaarlijkse vergoeding van 680 basispunten (i.c. 6,8 %) en de opslag die feitelijk door HSY is betaald (d.w.z. de garantieopslag die aan ETVA is betaald plus de garantieopslag die aan de staat is betaald).

Artikel 10

De uitvoering van de overeenkomsten tussen HSY enerzijds en OSE en ISAP anderzijds, en de wijzigingen op die overeenkomsten zoals die in 2002-2003 door OSE zijn geaccepteerd (de betreffende maatregelen worden in de overwegingen van de onderhavige beschikking aangeduid als maatregel E12c), vormen geen steun.

Artikel 11

De lening die op 29 oktober 1999 door ETVA aan HSY is verstrekt voor een bedrag van 16,9 miljard GRD (49,7 miljoen EUR) en die in 2004 is afgelost (de betreffende maatregel wordt in de overwegingen van de onderhavige beschikking aangeduid als maatregel E13a), vormt steun die in strijd met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag is toegekend en die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

De terug te vorderen steun over de periode tot juni 2001 is gelijk aan het verschil tussen het referentiepercentage voor Griekenland, vermeerderd met 600 basispunten, en het rentetarief dat feitelijk door HSY aan ETVA is betaald.

Voor de periode daarna (tot aan de terugbetaling van de lening) is de terug te vorderen steun gelijk aan het verschil tussen het referentiepercentage voor Griekenland vermeerderd met 400 basispunten en het rentetarief dat feitelijk door HSY aan ETVA is betaald.

Artikel 12

De garanties van 4 maart 1999 en 17 juni 1999 die door ETVA voor een bedrag van respectievelijk 3,26 miljoen EUR en 3,38 miljoen EUR zijn verstrekt en die in 2002 zijn ingetrokken (de betreffende maatregelen worden in de overwegingen van de onderhavige beschikking aangeduid als maatregel E13b), vormen steun die in strijd met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag is toegekend en die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

De terug te vorderen steun over de periode tot aan de intrekking van de garanties is gelijk aan het verschil tussen een jaarlijkse garantieopslag van 480 basispunten (i.c. 4,8 %) en de garantieopslag die feitelijk door HSY is betaald.

Artikel 13

Van de staatsgarantie die op 8 december 1999 als zekerheid voor een lening van 10 miljard GRD (29,3 miljoen EUR) door ETVA aan HSY is verstrekt (de betreffende maatregel wordt in de overwegingen van de onderhavige beschikking aangeduid als maatregel E14), valt 75 % onder het toepassingsgebied van artikel 296 van het Verdrag.

De resterende 25 % van de staatsgarantie valt niet onder het toepassingsgebied van artikel 296 van het Verdrag en vormt

steun die in strijd met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag is toegekend. Van die steun was 750 miljoen GRD (2,2 miljoen EUR) tot 31 maart 2002 verenigbaar met de gemeenschappelijke markt. Na die datum is slechts 1,32 miljoen EUR aan steun verenigbaar met de gemeenschappelijke markt. De rest van de steun is onverenigbaar.

Indien de garantie nog steeds van kracht is, dient het gedeelte dat onverenigbare staatssteun vormt (d.w.z. 25 % van de nog van kracht zijnde garantie minus 1,32 miljoen EUR verenigbare steun) met onmiddellijke ingang ingetrokken te worden.

Voor de periode vanaf de uitbetaling van de gegarandeerde lening aan HSY tot aan de intrekking van de onverenigbare staatsgarantie, dient daarnaast een bedrag gelijk aan het verschil tussen het referentiepercentage voor Griekenland, vermeerderd met 600 basispunten, en de totale kosten van de gegarandeerde lening (rentetarief plus de garantieopslag die door HSY is betaald) teruggevorderd te worden.

De steun wordt berekend over het gedeelte van de staatsgarantie die onverenigbare steun vormt.

Artikel 14

Van de leningen die op 25 juli 1997, 15 oktober 1997 en 27 januari 1998 door ETVA aan HSY zijn verstrekt voor een bedrag van respectievelijk 1,99 miljard GRD (5,9 miljoen EUR), 19 miljoen USD en 5 miljoen USD (de betreffende maatregelen worden in de overwegingen van de onderhavige beschikking aangeduid als maatregel E16), valt 75 % onder het toepassingsgebied van artikel 296 van het Verdrag.

De resterende 25 % vormt onverenigbare steun.

Het bedrag aan steun van de eerste lening (die in Griekse drachmen luidde) is gelijk aan het verschil tussen het referentiepercentage voor Griekenland, vermeerderd met 400 basispunten, en het rentetarief dat door HSY is betaald. Het bedrag aan steun van de tweede en derde lening (in Amerikaanse dollars) is gelijk aan het verschil tussen Verenigde Staten Libor, vermeerderd met 475 basispunten, en het rentetarief dat door HSY is betaald.

In al deze drie gevallen is de steun in strijd met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag toegekend en is deze onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

De steun dient derhalve teruggevorderd te worden.

Artikel 15

Van de 81,3 miljoen EUR en de 40 miljoen EUR, die een raming zijn van het overschot aan aanbestedingen die in 2000 en 2001 door de Griekse marine zijn gedaan ten opzichte van de feitelijke kosten die HSY moest maken voor het uitvoeren van de desbetreffende contracten in die periode (de betreffende maatregelen worden in de overwegingen van de onderhavige beschikking aangeduid als E17), vormt 25 % gedurende een periode van één jaar steun.

Die steun is in strijd met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag toegekend en is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt. Het bedrag aan steun dat teruggevorderd dient te worden, is gelijk aan het referentiepercentage voor Griekenland, vermeerderd met 600 basispunten, berekend over een periode van één jaar.

Artikel 16

De compensatiegarantie die door ETVA aan HDW/Ferrostaal is verstrekt ter vrijwaring van HDW/Ferrostaal voor de eventuele steun die door de staat van HSY teruggevorderd zou worden (de betreffende maatregel maakt deel uit van de maatregel die in de overwegingen van de onderhavige beschikking aangeduid is als maatregel E18c), vormt steun die in strijd met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag is toegekend en die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. Daarnaast is die garantie „op zich” onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt. Dat betekent dat die garantie onmiddellijk ingetrokken dient te worden.

Artikel 17

Aangezien de terug te vorderen steun zoals neergelegd in de artikelen 2, 3, 5, 6, 8, 9 en 11-15 uitsluitend ten goede is gekomen van de civiele activiteiten van HSY, dient die steun ook ten laste van de civiele activiteiten van HSY teruggevorderd te worden. Op dit punt dient Griekenland uitgebreid bewijsmateriaal te overleggen — inclusief een bevestiging van een onafhankelijk accountantskantoor — dat de terugvordering uitsluitend door het civiele gedeelte van HSY is gefinancierd.

Artikel 18

1. Griekenland dient van HSY de steun terug te vorderen zoals bepaald in de artikelen 2, 3, 5, 6, 8, 9 en 11-15.
2. De terug te vorderen bedragen zijn rentedragend vanaf de datum dat zij ter beschikking van HSY zijn gesteld tot aan de dag van de feitelijke terugvordering.
3. De rente zal op samengestelde grondslag worden berekend in overeenstemming met hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie ⁽¹⁶⁷⁾.
4. De terugvordering van de steun geschiedt onverwijld en daadwerkelijk.
5. Griekenland dient te waarborgen dat deze beschikking binnen vier maanden na de kennisgeving ten uitvoer wordt gelegd.

Artikel 19

1. Binnen twee maanden na kennisgeving van deze beschikking zal Griekenland de navolgende informatie aan de Commissie overleggen:

- a) het bedrag (hoofdsom en invorderingsrente) dat van de begunstigde teruggevorderd zal worden;
- b) een uitgebreide beschrijving van de reeds genomen en van de voorgenomen maatregelen om aan de onderhavige beschikking te voldoen;
- c) de documenten waaruit blijkt dat de begunstigde gesommeerd is om de steun terug te betalen.

2. Tot het moment dat de terugvordering voltooid is, zal Griekenland de Commissie op de hoogte houden van de voortgang met betrekking tot de nationale maatregelen die genomen zijn om deze beschikking uit te voeren. Op verzoek van de Commissie zal Griekenland onmiddellijk de benodigde informatie overleggen waaruit de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen blijken om aan de onderhavige beschikking te voldoen. Griekenland zal daarnaast uitgebreide informatie verschaffen met betrekking tot de steunbedragen en invorderingsrente die bij de begunstigde zijn teruggevorderd.

Artikel 20

Deze beschikking is gericht tot de Helleense Republiek.

Gedaan te Brussel, 2 juli 2008.

Voor de Commissie

Neelie KROES

Lid van de Commissie

-
- (1) De inleiding van de procedure is bekendgemaakt in PB C 202 van 10.8.2004, blz. 3. De uitbreiding van de procedure is bekendgemaakt in PB C 236 van 30.9.2006, blz. 40.
- (2) PB C 47 van 12.2.1998, blz. 3. De beschikking is aan Griekenland toegezonden op 1 augustus 1997 (brief SG(97)D 6556).
- (3) PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1.
- (4) PB C 202 van 10.8.2004, blz. 3.
- (5) Zie voetnoot 1.
- (6) Zie voetnoot 1.
- (7) Zie voetnoot 1.
- (8) Er wordt aan herinnerd dat de opmerkingen van een belanghebbende aan Griekenland dienen te worden toegezonden voor commentaar. Griekenland heeft een maand de tijd om te antwoorden. Aangezien de omvang van enkele ingediende documenten zeer groot was, had Griekenland kunnen verzoeken om een verlenging van deze termijn. Als bepaalde argumenten niet deugdelijk zijn onderbouwd, kan het zijn dat de Commissie om meer documenten ter onderbouwing van het argument moet vragen. Ook kan het zijn dat de Commissie Griekenland precieze vragen moet stellen over nieuwe kwesties die in de opmerkingen van de belanghebbende aan de orde zijn gesteld.
- (9) Deze brief telt 65 bladzijden, plus 290 bladzijden aan bijlagen, de brief van 24 april telt 35 bladzijden plus 900 bladzijden aan bijlagen, en de brief van 2 juni telt 63 bladzijden plus 1 750 bladzijden aan bijlagen.
- (10) De informatie die in deze paragraaf wordt verstrekt is grotendeels afkomstig uit het document „Hellenic Shipyards SA — Confidential Information Memorandum — Alpha Finance/Commercial Bank of Greece/KPMG/Elias SP. Paraskevas”, uit maart 2001, dat werd verspreid onder geïnteresseerde bidders. In hun brief van 21 juni 2007 verstrekten TKMS en GNSH een kopie van dit rapport.
- (11) PB L 380 van 31.12.1990, blz. 27. De bepaling die speciaal van toepassing is op Griekenland is artikel 10.
- (12) PB C 88 van 30.3.1993, blz. 6.
- (13) PB C 138 van 20.5.1994, blz. 2.
- (14) PV(95) 1258 van 26.7.1995, SEC(95) 1322/2 van 24.7.1995.
- (15) PB C 68 van 6.3.1996, blz. 4.
- (16) PB C 80 van 13.3.1997, blz. 8.
- (17) PB L 148 van 6.6.1997, blz. 1.
- (18) PB C 306 van 8.10.1997, blz. 5.
- (19) De fusie werd goedgekeurd door de Commissie bij de Verklaring van geen bezwaar tegen een aangemelde concentratie M.2772 van 25.4.2002, PB C 143 van 15.6.2002, blz. 7.
- (20) De fusie werd goedgekeurd door de Commissie bij de Verklaring van geen bezwaar tegen een aangemelde concentratie M.3596 van 10.12.2004, PB C 103 van 29.4.2006, blz. 30.
- (21) De fusie werd goedgekeurd door de Commissie bij de Verklaring van geen bezwaar tegen een aangemelde concentratie M.3932 van 10.11.2005, PB C 287 van 18.11.2005, blz. 5.
- (22) PB C 186 van 6.8.2002, blz. 5.
- (23) PB L 75 van 22.3.2005, blz. 44.
- (24) De Griekse autoriteiten bevestigden deze beoordeling in hun brief van 20 oktober 2004.
- (25) Paragraaf 2.1 van de brief van 20 oktober 2004.
- (26) Om de eigen middelen van de onderneming te beoordelen, is het netto eigen vermogen veel relevanter dan het aandelenkapitaal. In het netto eigen vermogen zijn de ingehouden winsten en de verliezen over voorgaande jaren verdisconteerd, waardoor de eigen middelen van de onderneming respectievelijk toenemen en afnemen.
- (27) PB C 273 van 9.9.1997, blz. 3.

- (²⁸) De Commissie merkt op dat HSY heeft geprobeerd tegen een lager tarief te lenen in de markt, maar dat deze pogingen geen succes hadden. Dit feit blijkt uit de notulen van de vergaderingen van de raad van bestuur van HSY van 1 december 1998 en 27 januari 1999, waarvan TKMS en GNSH kopieën hebben verstrekt in hun gezamenlijke brief van 21 juni 2007. Over de poging om geld te lenen in de markt is ook melding gemaakt in de pers („Hellenic Shipyards set first euromarket loan” („Eerste lening in de euromarkt voor Hellenic Shipyards”), *Reuters News*, 19 maart 1999).
- (²⁹) Dankzij de kwijtschelding van schulden door de staat was HSY vrijwel schuldenvrij, zodat de rentekosten (ofwel het rentetarief dat werd betaald aan de banken die de leningen hadden verstrekt) in 1997 en 1998 extreem laag waren (in de daaropvolgende jaren stegen deze kosten dramatisch). Als de rentekosten in 1997 en 1998 op een normaler niveau hadden gelegen, zouden de financiële resultaten minder gunstig zijn geweest en zou er in 1998 waarschijnlijk geen winst zijn gerapporteerd.
- (³⁰) Het herstructureringsplan voorzag ook in een ingrijpende toename van de scheepsverbouwingsactiviteiten na 1998. HSY slaagde er niet in dit doel te verwezenlijken.
- (³¹) Dit was het eerste scheepsbouwcontract met een particulier bedrijf in bijna twintig jaar.
- (³²) Vanaf het eerste jaar was in de boeken van HSY een voorziening getroffen voor de verliezen die werden verwacht als gevolg van de uitvoering van dit contract. In de daaropvolgende jaren nam de omvang van deze voorziening jaarlijks toe. Bovendien lijkt het erop dat de voorziening niet hoog genoeg was, omdat TKMS/GNSH vanwege deze kwestie een procedure tegen de verkoper van HSY is gestart. Met betrekking tot het sluiten van een overeenkomst die op zichzelf niet winstgevend is, merkt de Commissie op dat het management waarschijnlijk verwachtte met dit contract een deel van de vaste kosten van de werf te dekken (het orderboek voor scheepsbouwactiviteiten was op dat moment leeg) en op die manier de verwachte verliezen van de werf te verminderen.
- (³³) Van dit contract werd melding gemaakt in de pers. Zie bijvoorbeeld „Hellenic lands crucial submarine contract” („Hellenic haalt cruciaal contract voor onderzeeërs binnen”), *Lloyd's List International*, 30 juli 1999.
- (³⁴) Volgens blz. 5-12 van het rapport van Deloitte Financial Advisory Services (hierna: „het eerste rapport van Deloitte”) dat HSY heeft overgelegd ter ondersteuning van zijn opmerkingen naar aanleiding van het besluit tot uitbreiding van de procedure, zou de bouw van de onderzeeërs pas van start gaan in 2003.
- (³⁵) Volgens de pers waarschuwde het management van HSY de aandeelhouders al in oktober 1998 voor de verwachte moeilijkheden (zie het artikel waaruit wordt geciteerd in voetnoot 38). Uit de notulen van de vergadering van de raad van bestuur van HSY van 1 december 1998 blijkt dat voor 1999 verliezen werden verwacht. Het management van HSY erkende begin december 1999 publiekelijk dat de werf van plan was verliezen van 10 miljard GRD (29 miljoen EUR) voor het jaar 1999 en voor het jaar 2000 in te boeken („Hellenic boss expects profit in 2001” („Baas Hellenic verwacht winst in 2001”), *Lloyd's List*, 6 december 1999). Al in november 1999 werd er in de pers melding gemaakt van de mogelijkheid dat er dergelijke grote verliezen zouden worden geleden („Brown & Root team ousted from Hellenic” („Brown & Root-team weg bij Hellenic”), *Lloyd's List*, 19 november 1999).
- (³⁶) Behalve wanneer de staat aanvullende (onverenigbare) steun zou geven ten behoeve van de civiele activiteiten van de werf, alsmede grootschalige steun aan de militaire activiteiten.
- (³⁷) Als gevolg hiervan liep de werf het gevaar de door de Griekse autoriteiten beloofde investeringssteun mis te lopen, omdat een voorwaarde hiervoor was dat het programma op 31 december 1999 zou zijn voltooid. Volgens de Griekse wet moet ten minste 50 % van de uitgaven zijn gerealiseerd om een verlenging van deze periode te verkrijgen.
- (³⁸) Het document „Hellenic Shipyards SA — Confidential Information Memorandum — Alpha Finance/Commercial Bank of Greece/KPMG/Elias SP. Paraskevas”, uit maart 2001, dat werd verstrekt aan de geïnteresseerde bidders (een kopie van dit rapport werd door TKMS en GNSH verstrekt in hun gezamenlijke brief van 21 juni 2007), bevat de volgende omschrijving: In 1999 werden de financiële resultaten van het bedrijf echter weer negatief. Brown & Root drong aan op een structurele vermindering van het aantal personeelsleden. Deze vermindering werd niet geaccepteerd door de aandeelhouders (ETVA en de werknemers), en het contract met Brown & Root's werd ingetrokken (blz. 15). De pers was explicieter: Het lijkt erop dat het management de eigenaars van Hellenic al in oktober heeft geïnformeerd dat dit een slecht jaar zou worden, tenzij er stappen zouden worden genomen om het personeelsbestand — de werknemers zijn samen met een staatsbank mede-eigenaar van de werf — te rationaliseren. Doordat er voor het eerst in jaren geld is gestoken in de modernisering van Hellenic, hebben de nieuwe installaties het probleem van de overbezetting nog verder vergroot, maar de aandeelhouders hebben tot dusverre alle voorstellen voor het schrappen van ten minste 250 banen — voornamelijk kantoorbanen — verworpen. Tegelijkertijd heeft het management geprobeerd de werkpraktijken van de werf flexibeler te maken. Maar het belangrijkste resultaat lijkt een bekoeling in de relatie met de vakbondsleiders te zijn, die hebben geprobeerd het acht man sterke managementteam, geleid door de heer Groves, die door de Britse firma Brown & Root bij Hellenic is gedetacheerd, weg te krijgen.

(³⁹) Overweging 68 van de Beschikking van de Commissie van 16 juni 2004 betreffende de door Spanje ten uitvoer gelegde steunmaatregelen ten gunste van Siderúrgica Añón SA (PB L 311 van 26.11.2005, blz. 22); overweging 42 van Beschikking 2003/284/EG van 11 december 2002 betreffende staatssteun van Spanje ten gunste van Sniace SA (PB L 108 van 30.4.2003, blz. 35).

(⁴⁰) Zie voetnoot 34.

(⁴¹) Blz. 5-19 van het rapport.

(⁴²) Zie voetnoot 28.

(⁴³) De Commissie beschrijft hier enkele van de fouten in hoofdstuk 5.0 „Credit Worthiness of Hellenic Shipyards S.A.” („Kredietwaardigheid van Hellenic Shipyards S.A.”) van het eerste rapport van Deloitte.

In de eerste plaats, met betrekking tot de „Implementation of the Investment Plan (Status and Evolution)” („Uitvoering van het investeringsplan (stand van zaken en ontwikkeling)”), wordt in het eerste rapport van Deloitte op blz. 5-4 opgemerkt dat op 30 juni 1999 het gecertificeerde bedrag meer dan 50 % van de totale investeringen bedroeg. In werkelijkheid bedroeg het op 30 juni 1999 gecertificeerde bedrag echter 18 % van het totale investeringsprogramma. Hieruit blijkt dat de uitvoering van het investeringsplan langzaam verliep. De „stand van zaken en ontwikkeling” met betrekking tot het plan was daarom eerder een „negatieve” factor in de tabel op blz. 5-2 van het rapport.

In de tweede plaats, met betrekking tot het criterium „Availability of property that could be encumbered” („Beschikbaarheid van eigendom dat kan worden bezwaard”) (blz. 5-5 en 5-6), is de Commissie van mening dat dit element irrelevant is bij een beoordeling van de vraag of een particuliere bank de leningen en garanties die ETVA en de staat hebben verstrekt, ook zou hebben verstrekt. Voor deze leningen zijn geen zekerheden gesteld in de vorm van enig pandrecht op eigendom. Om te kunnen beoordelen of een door de staat verstrekte lening of garantie staatssteun vormt, moet worden beoordeeld of deze specifieke transactie aanvaardbaar zou zijn geweest voor een particuliere investeerder. De Commissie hoeft niet te beoordelen of HSY de leningen en garanties had kunnen verkrijgen door een andere soort overeenkomst te sluiten waarin aan de kredietverlener meer rechten zouden zijn verleend. De Commissie merkt op dat zelfs als het bestaan van eigendom dat kan worden bezwaard relevant zou zijn, de bestaande eigendom al was bezwaard voor een bedrag van 199 miljoen EUR tot 1998 en voor een bedrag van 51 miljoen EUR tot 2003. Een potentiële kredietverlener had daarom slechts op een beperkt deel van de eigendom een eerste pandrecht kunnen verkrijgen. Bovendien hadden de materiële activa van HSY een lage liquidatiewaarde. Dit wordt door Deloitte Financial Advisory Services zelf bevestigd op de blz. 8-8 en 8-9 van zijn tweede rapport van 18 juni 2007 (hierna: „het tweede rapport van Deloitte”), dat door TKMS/GNSH is overgelegd ter ondersteuning van de brief aan de Commissie van 21 juni 2007. Concluderend is de Commissie van mening dat de „Beschikbaarheid van eigendom dat kan worden bezwaard” irrelevant is voor de beoordeling van de maatregelen, en zelfs als dat wel het geval zou zijn, zou een potentiële kredietverlener dit element niet zo positief hebben beoordeeld als Deloitte doet in zijn eerste rapport.

In de derde plaats biedt de „Availability of construction relating to work in progress that could be encumbered” („Beschikbaarheid van bouwwerken in verband met werk in uitvoering die zouden kunnen worden bezwaard”) (blz. 5-7) een crediteur geen deugdelijke bescherming als HSY in gebreke blijft en zijn activiteiten staakt. De marktwaarde van werk in uitvoering is meestal laag vergeleken met de middelen die zijn geleend om deze bouwwerken te kunnen vervaardigen en vergeleken met de contractwaarde. Dit wordt geïllustreerd door het geval van de twee scheepsrampen van de door Strintzis Lines bestelde veerboten, die voor een lage prijs werden verkocht, en pas twee jaar (dus niet eerder) na de herroeping van het scheepsbouwcontract. Wat betreft de overdracht van de vorderingen van HSY aan een lening verstrekkende bank: ook dit vormt geen deugdelijke bescherming, omdat de koper, als de werf haar activiteiten zou staken, het bestelde product niet zou ontvangen en daarom de koopprijs niet zou hoeven te betalen. Dit betekent dat de zekerheid juist in het scenario waarin deze nodig is waardeloos zou zijn. De overdracht van aan contracten gerelateerde vorderingen stelt de lening verstrekkende bank daarom niet in staat om in het geval van een faillissement van HSY veel geld terug te krijgen (zie bijvoorbeeld de voetnoten 128 en 131 van de voorliggende beschikking). Een potentiële kredietverlener zou dit element daarom niet zo positief hebben beoordeeld als Deloitte in zijn eerste rapport doet.

In de vierde plaats, met betrekking tot „Total bank loans to shareholder's Equity ratio & debt obligations outstanding at the time” („Totale bankleningen/aandeelhouderskapitaal & uitstaande verplichtingen”), „Signed Client Contracts (HS's orderbook)” („Ondertekende contracten met cliënten (orderboek van HSY)”), „Evolution of revenue generation” („Ontwikkeling van de inkomsten”) en „Evolution of profitability” („Ontwikkeling van de winstgevendheid”), verwijst de Commissie naar de opmerkingen die ze al eerder in de voorliggende beschikking heeft gemaakt. De Commissie herinnert er onder andere aan dat al in het laatste kwartaal van 1998 kon worden voorzien dat HSY in 1999 verlies zou lijden. In de maanden daarna werd duidelijk dat de omvang van de verliezen groot zou zijn en dat voor het jaar 2000 eveneens grote verliezen konden worden verwacht, zodat het netto eigen vermogen van HSY tot praktisch nul zou dalen. Samenvattend is de Commissie van mening dat in het eerste rapport van Deloitte niet in aanmerking wordt genomen dat de negatieve financiële resultaten over de jaren 1999 en 2000 al voor het begin van die respectieve jaren konden worden voorzien.

In de vijfde en laatste plaats zou, zoals al is uitgelegd, elke potentiële kredietverlener de omstandigheden waarin het ontslag van het management van HSY plaatsvond en de redenen voor dat ontslag als negatieve factoren hebben beschouwd. Om die reden kan de Commissie de kwalificatie „Indefinable” („niet vast te stellen”) op blz. 5-2 niet aanvaarden.

- (⁴⁴) Dit punt wordt verder uitgewerkt in het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 3.2), waarin de Commissie zal analyseren in hoeverre de handelingen van ETVA zijn toe te schrijven aan de staat. ETVA had op dat moment alleen een mandaat als ontwikkelingsbank. De Griekse autoriteiten stellen in voetnoot 63 van hun reactie op het besluit tot uitbreiding van de procedure: ETVA was de enige ontwikkelingsbank in Griekenland, en zijn ontwikkelingsactiviteiten kunnen derhalve niet worden vergeleken met die van andere kredietinstellingen.
- (⁴⁵) Zie voetnoot 52.
- (⁴⁶) Met betrekking tot de periode na 30 juni 1999 ziet de Commissie ook niet welke „waarde” het aandeel HSY had en welke „waarde” ETVA probeerde te behouden. Door de allerbelabberdste financiële situatie is het moeilijk voor te stellen dat de aandelen nog enige significante waarde konden hebben.
- (⁴⁷) HvJ, zaak C-482/99, Frankrijk/Commissie (Stardust), Jurispr. 2002, blz. I-4397, paragraaf 52.
- (⁴⁸) Brief van 5 oktober 2006, paragraaf 156.
- (⁴⁹) Brief van 5 oktober 2006, paragraaf 156.
- (⁵⁰) De koopovereenkomst werd ondertekend op 18 december 2001 en gewijzigd op 20 maart 2002, op welke datum de koop werd gesloten.
- (⁵¹) In de pers is een groot aantal artikelen verschenen waaruit de betrokkenheid van de regering bij dat besluit blijkt. Zie bijvoorbeeld „Deadline for Greek shipyard/Government to decide on purchase of Hellenic Shipyards” („Deadline voor Griekse scheepswerf/Regering neemt besluit over de overname van Hellenic Shipyards”), *Financial Times*, 19 april 1985, „According to the Greek minister of national economy and shipping, Mr G. Arsenis, the government is under pressure to buy the Hellenic Shipyards because of the structure of Greek industry” („Volgens de Griekse minister van Nationale Economie en scheepvaart, de heer G. Arsenis, staat de regering onder druk om Hellenic Shipyards te kopen vanwege de structuur van de Griekse industrie”), *Lloyd's List International*, 29 juni 1985, „Government to buy ailing Greek shipyard” („De regering neemt zieltogende Griekse scheepswerf over”), *Financial Times*, 17 juli 1985, „Mr A Drossoyannis, the Greek minister for National Defence, has announced that all future naval new building orders will be placed with Hellenic Shipyards” („De heer A Drossoyannis, de Griekse minister van Defensie, kondigt aan dat alle toekomstige orders voor de bouw van marineschepen naar Hellenic Shipyards zal gaan”), *Lloyd's List International*, 26 juli 1985, „Jobless shipyard workers march in Athens” („Werkloze werknemers van scheepswerf betogen in Athene”), *The Wall Street Journal*, 12 juli 1985.
- (⁵²) Griekenland had de Commissie bij brief van 25 november 1986 kennisgegeven van een kapitaalinjectie van ETVA in HSY ten bedrage van 58,3 miljoen USD. Dit geval werd geregistreerd onder nummer N 230/86. Bij brief van 20 maart 1987 (referentienummer SG (87) D/3738) deelde de Commissie Griekenland mee dat ze had besloten dat de kapitaalinjectie door ETVA staatssteun vormde, die echter verenigbaar was met de gemeenschappelijke markt.
- (⁵³) Hoofdstuk E (artikelen 12 t/m 15) van Wet 2367/1995.
- (⁵⁴) Zo voorziet artikel 13 van Wet 2367/1995 in een afname van het aantal werknemers van de werf met zeshonderd, waarbij specifieke prikkels worden geboden om vrijwillig het bedrijf te verlaten. En in artikel 14 van de wet wordt bepaald dat 99 % van de schulden die HSY op dat moment had zal worden afgeschreven.
- (⁵⁵) Zoals eerder is opgemerkt, begon de staat in feite al met het toekennen van grote hoeveelheden steun aan HSY vanaf het moment dat HSY werd verworven.
- (⁵⁶) Zoals al eerder is vastgesteld, had HSY vanaf 30 juni 1999 geen toegang tot de banken. Aangezien HSY niet van de markt kon lenen en zich in een precaire financiële situatie bevond, zouden de problemen van HSY alleen maar groter zijn geworden (of zou HSY mogelijk zelfs failliet zijn gegaan) indien ETVA had geweigerd de lening te verstrekken of hogere rentetarieven had bedongen, hetgeen onaanvaardbaar zou zijn geweest voor de staat. ETVA had daarom, gezien de invloed van de staat, geen keuze en moest de door HSY gevraagde lening wel verstrekken.
- (⁵⁷) Mededeling van de Commissie krachtens artikel 93, lid 2, van het EG-Verdrag aan de andere lidstaten en andere belanghebbenden betreffende de steun die Griekenland heeft besloten te geven aan Hellenic Shipyards plc, PB C 80 van 13.3.1997, blz. 8.
- (⁵⁸) HvJ, zaak C-482/99, Frankrijk/Commissie (Stardust), Jurispr. 2002, blz. I-4397, paragraaf 56.
- (⁵⁹) Brief van de Griekse autoriteiten van 18 september 2002 (door de Commissie geregistreerd op 23 september 2002 onder nummer A/36895), ingezonden in het kader van zaak CP 101/02.
- (⁶⁰) HvJ, zaak C-482/99, Frankrijk/Commissie (Stardust), Jurispr. 2002, blz. I-4397, paragraaf 56.

- (⁶¹) Brief van de Griekse autoriteiten van 20 november 2003, ingezonden in het kader van zaak CP 101/02.
- (⁶²) Bovendien werden ze verstrekt naast de al bestaande kredieten van ETVA aan HSY, zodat de totale kredietverlening van ETVA aan HSY aanzienlijk was. Het bewijs voor deze relatief omvangrijke kredietverlening is dat in het jaarverslag van ETVA over het jaar 2000 de schade voor de bank wordt erkend die de betrokkenheid van ETVA bij HSY had veroorzaakt (blz. 42-43).
- (⁶³) De brief van Griekenland dateert van 15 juni 2006 (de terugvorderingsprocedure heeft nummer CR 40/02).
- (⁶⁴) In beschikking C 10/94 geeft de Commissie geen beoordeling van de kwijtschelding van de schulden die zijn voortgekomen uit „de bouw van militaire schepen” omdat dit betrekking heeft op een „activiteit die buiten de werkingssfeer van het EG-Verdrag valt”. Ook geeft de Commissie in beschikking N 513/01 geen beoordeling van 75 % van de staatssteun ten bedrage van 118 miljoen EUR omdat deze steun betrekking heeft op militaire scheepsbouw.
- (⁶⁵) Er wordt aan herinnerd dat HSY in de desbetreffende jaren geen aparte boekhouding over de civiele en militaire activiteiten bijhield. Een maatregel kan alleen worden geacht een specifieke activiteit te hebben gefinancierd als in het besluit om de steun toe te kennen precies wordt aangegeven welke activiteit wordt gefinancierd.
- (⁶⁶) PB C 288 van 9.10.1999, blz. 2.
- (⁶⁷) In datzelfde jaar werd de kwijtschelding van schulden die betrekking hadden op de militaire activiteiten van de werf door de Commissie niet beoordeeld op basis van de staatssteunregels.
- (⁶⁸) Dit blijkt ook duidelijk uit de bewoording van beschikking C 10/94.
- (⁶⁹) Dit was ook de informatie die tijdens het privatiseringsproces in 2001 aan geïnteresseerde bidders werd verstrekt, zoals kan worden geconcludeerd uit het door Arthur Andersen ten behoeve van HDW en Ferrostaal opgestelde „Due Diligence”-rapport van 19 juni 2001, blz. 23 (als bijlage C opgenomen in het rapport dat TKMS en GNSH in hun brief van 21 juni 2007 hebben overgelegd).
- (⁷⁰) De Commissie herinnert eraan dat de privatisering van 2001-2002 — en de bevrozing van het investeringsprogramma tijdens dat proces nog minder — niet plaatsvond op verzoek van de Commissie.
- (⁷¹) Paragraaf 1.3.b van de brief van 20 oktober 2004.
- (⁷²) Door de Griekse autoriteiten in EUR verstrekt bedrag.
- (⁷³) Deze informatie is afkomstig uit paragraaf 1.3 en de bijlagen 4, 5 en 6 van de brief van Griekenland van 20 oktober 2004.
- (⁷⁴) PB C 71 van 11.3.2000, blz. 14.
- (⁷⁵) Zie voetnoot 14 bij de brief van Griekenland van 20 oktober 2004.
- (⁷⁶) In paragraaf 2.1.2 van de mededeling over garanties wordt het volgende bepaald: „Zelfs indien de staat nimmer uit hoofde van de verleende garantie dient te betalen, kan er zich toch een steunmaatregel van de staat in de zin van artikel 87, lid 1, voordoen. De steun wordt verleend op het tijdstip waarop de garantie wordt toegekend, niet op dat waarop de garantie wordt ingeroepen of waarop betalingen uit hoofde van de garantievoorwaarden worden gedaan. Of een garantie al dan niet een steunmaatregel vormt, en zo ja, wat het bedrag van die staatssteun is, moet worden beoordeeld op het tijdstip waarop de garantie wordt verleend.”
- (⁷⁷) Op blz. 10 van het document „Hellenic Shipyards SA — Confidential Information Memorandum — Alpha Finance/Commercial Bank of Greece/KPMG/Elias SP. Paraskevas”, maart 2001, dat werd verspreid onder geïnteresseerde bidders, wordt bijvoorbeeld „Portugal shipyards” genoemd als een concurrent van HSY. In hun brief van 21 juni 2007 hebben TKMS en GNSH een kopie van dit rapport verstrekt. De Commissie merkt in haar besluit over de fusie in zaak COMP/M.2772 — HDW/FERROSTAAL/HELLENIC SHIPYARD, onder het kopje „Geographical market definition” („Geografische marktomschrijving”) op dat de partijen aanvoeren dat de markt voor de bouw, reparatie en conversie van alle soorten commerciële schepen mondiaal is, omdat de vervoerskosten voor schepen relatief laag zijn en er geen significante handelsbarrières bestaan.
- (⁷⁸) De Commissie merkt ook op dat eerdere beschikkingen van de Commissie en van de Raad met betrekking tot aan HSY verstrekte staatssteun berustten op het bestaan van concurrentievervalsingen en beïnvloeding van de handel. Deze beschikkingen zijn nooit aangevochten. Bij de beoordeling van maatregelen die in dezelfde periode zijn genomen is daarom geen uitgebreide toetsing van deze twee criteria nodig.

- (⁷⁹) PB L 202 van 18.7.1998, blz. 1.
- (⁸⁰) PB C 288 van 9.10.1999, blz. 2.
- (⁸¹) Deze informatie is door Griekenland verstrekt in paragraaf 1.3.a en bijlage 4 van zijn brief van 20 oktober 2004.
- (⁸²) Als de werf haar activiteiten zou hebben gestaakt, is het mogelijk dat de bevoegde toezichthoudende instanties zouden hebben besloten om geen controles op de tenuitvoerlegging van het plan uit te voeren, waardoor niet aan de voorwaarde voor de uitbetaling van de eerste tranche zou zijn voldaan.
- (⁸³) In paragraaf 1.2.2, „Eerste controle door de bevoegde instanties”, van hun brief van 20 oktober 2004, leggen de Griekse autoriteiten uit dat het ministerie van Nationale Economie laat was met het produceren van het controleformulier, zodat de uiterste termijn van 31 december 1999, die was vastgesteld in het goedkeuringsbesluit van de Griekse regering, niet werd gehaald. Om de steun na die datum te kunnen betalen, moesten de Griekse autoriteiten toestemming verlenen voor een verlenging van de periode waarin het investeringsplan moest worden uitgevoerd. Het besluit tot verlenging van die periode vooronderstelde het voortbestaan van de commissie die dat besluit moest nemen, welk voortbestaan werd gecompliceerd door veranderingen in de wet.
- (⁸⁴) PB C 368 van 23.12.1994, blz. 12.
- (⁸⁵) Het verschil tussen de twee rentetarieven moet worden vermenigvuldigd met (het nog niet afgeloste gedeelte van) de hoofdsom van de uitstaande lening in het desbetreffende jaar.
- (⁸⁶) Op vergelijkbare wijze wordt er in de mededeling over garanties op gewezen dat de steun wordt verleend op het tijdstip dat de garantie wordt toegekend en niet op een latere datum (zie voetnoot 76).
- (⁸⁷) De marktwaarde van een lening is afhankelijk van de contante waarde van de toekomstige kasstromen, die worden verdisconteerd met behulp van een rentevoet die een afspiegeling is van het risico van de lening. Als de in de kredietovereenkomst vastgelegde rentevoet onder deze rentevoet ligt, daalt de marktwaarde van de lening onmiddellijk tot onder de nominale waarde van de lening.
- (⁸⁸) Als de nieuwe eigenaar van ETVA na de privatisering zou besluiten om een niet door de staat gegarandeerde lening te verlengen tot na de oorspronkelijke vervaldatum, is er geen sprake van steun in de periode na de oorspronkelijke vervaldatum, aangezien er volgens bovenstaande redenering geen sprake is van overdracht van staatsmiddelen.
- (⁸⁹) Deze informatie is door Griekenland verstrekt in paragraaf 1.3 en bijlage 6 van de brief van 20 oktober 2004.
- (⁹⁰) Zie voetnoot 83.
- (⁹¹) Men kan zich afvragen waarom ETVA de kredietovereenkomst op 31 mei 2002 ondertekende als er geen intentie bestond om de lening aan HSY uit te betalen. De Commissie merkt op dat de datum van de overeenkomst exact dezelfde is als die van de ondertekening van de sluiting van de verkoop van HSY. Het is daarom waarschijnlijk dat de kopers van HSY ETVA onder druk hebben gezet om HSY meer financiering te verstrekken door te dreigen de koop niet te sluiten. In deze omstandigheden heeft ETVA er waarschijnlijk in toegestemd om deze kredietovereenkomst te sluiten, maar bepalingen in de overeenkomst laten opnemen die het mogelijk maakten om de uitbetaling van de lening te weigeren wanneer HSY om uitbetaling zou vragen. Zoals zal worden uitgelegd bij de beoordeling van maatregel E18c, werd in paragraaf 8.2.2 van de overeenkomst van 20 maart 2002 bepaald dat de Bank van Piraeus de staat zou helpen bij het afronden van de verkoop van HSY. Op die basis heeft ook de staat waarschijnlijk druk op ETVA uitgeoefend om deze kredietovereenkomst te ondertekenen, teneinde de sluiting van de verkoop van HSY te vergemakkelijken.
- (⁹²) HSY diende opmerkingen over het besluit tot inleiding van de procedure in bij brief van 30 oktober 2006. In paragraaf 4 van deze brief wordt erop gewezen dat gegeven het feit dat HSY nauw heeft samengewerkt met de Griekse staat bij het reageren op het besluit van de Commissie, de Onderneming het niet nodig acht om informatie die al door de Griekse staat is overgelegd nogmaals over te leggen of om dezelfde argumenten, die door de Onderneming volledig worden ondersteund, nogmaals uiteen te zetten. Voor de volledigheid, en om het werk van de Commissie te vergemakkelijken, zullen de al uiteengezette argumenten echter worden samengevat en zal er nieuw bewijs worden overgelegd dat in het tijdvak tussen het antwoord van de Griekse staat en de voorliggende brief is verzameld, en zullen nieuwe en aanvullende argumenten worden ingediend. In deze beschikking zullen de opmerkingen van HSY en Griekenland ten aanzien van het besluit tot inleiding van de procedure daarom in één keer worden behandeld in plaats van dat de argumenten twee keer worden opgesomd.
- (⁹³) In Richtlijn 90/684/EEG wordt de herstructureringssteun (hoofdstuk III) onderverdeeld in investeringssteun (artikel 6), steun voor sluiting (artikel 7), steun voor onderzoek en ontwikkeling (artikel 8) en bedrijfssteun voor herstructurering (artikelen 9 en 10).
- (⁹⁴) Brief van de Griekse autoriteiten van 15 februari 2008, paragraaf 26.

- (⁹⁵) Brief van de Griekse autoriteiten van 19 maart 2007. Dit werd herhaald in de brief van 29 juni 2007, paragrafen 62 en 63.
- (⁹⁶) De details van deze deelneming zullen worden verstrekt bij de analyse van maatregel E10.
- (⁹⁷) Brief van de Griekse autoriteiten van 31 maart 2003, passage uit het antwoord op vraag 5.
- (⁹⁸) Brief van de Griekse autoriteiten van 29 juni 2007, passages uit de paragrafen 49, 50 en 51.
- (⁹⁹) De Commissie kon er niet aan voorbijgaan, en heeft dat ook niet gedaan, dat werknemers doelen als het behoud van werkgelegenheid hebben en dat ze deze doelen zullen nastreven bij het beheren van hun eigen onderneming. De hoge koopprijs bracht echter met zich mee dat het behouden of laten toenemen van de waarde van de aandelen ook een belangrijk doel voor de werknemers werd.
- (¹⁰⁰) Er wordt aan herinnerd dat de betaling van de koopprijs door de werknemers door middel van inhoudingen op hun salarissen en toelagen niet alleen was vastgelegd in de overeenkomst van september 1995, maar ook in artikel 12 van Wet 2367/1995.
- (¹⁰¹) Er wordt aan herinnerd dat ETVA zijn vordering op de aandelen kon effectueren als de werknemers de koopprijs niet zouden betalen, zoals bepaald in de overeenkomst van september 1995.
- (¹⁰²) Er wordt aan herinnerd dat de betaling van de koopprijs door de werknemers door middel van inhoudingen op hun toelagen en salarissen niet alleen was vastgelegd in de overeenkomst van september 1995, maar ook in artikel 12 van Wet 2367/1995.
- (¹⁰³) In de overeenkomst van september 1995 werd duidelijk bepaald dat de werknemers zowel de koopprijs als de bijdrage aan de kapitaaluitbreiding moesten betalen. Deze dubbele betaling was dus niet iets dat niet werd verwacht. Dit is een essentieel onderdeel van de overeenkomst van september 1995. Griekenland had moeten nagaan of de fundamentele bepalingen van de overeenkomst haalbaar waren alvorens de overeenkomst aan de Commissie als een privatisering te presenteren. Als blijkt dat essentiële bepalingen van een overeenkomst die Griekenland zelf aan de Commissie heeft overgelegd niet afdwingbaar zijn, moet worden geconcludeerd dat beschikking C 10/94 was gebaseerd op misleidende informatie van Griekenland en dat de beschikking moet worden ingetrokken.
- (¹⁰⁴) Paragrafen 59 en 60 van de brief van de Griekse autoriteiten van 29 juni 2007.
- (¹⁰⁵) In paragraaf 191 van de brief van Griekenland van 5 oktober wordt gesteld: Van 31.12.1998 tot het tijdstip van de verkoop van de aandelen HSY aan het consortium van HDW en FS (11.10.2001) is een gedeelte van de salarissen van de werknemers-aandeelhouders ingehouden, zoals hierboven uitgelegd, als betaling van de koopprijs van 49 % van de aandelen aan ETVA. Een vergelijkbare verklaring legde HSY af in de paragrafen 35 en 36 van zijn brief van 31 oktober 2006. Voorafgaand aan het besluit tot uitbreiding van de procedure hadden de Griekse autoriteiten soortgelijke verklaringen afgelegd in het achtste hoofdstuk van hun brief van 26 mei 2005. Bovendien heeft Griekenland er in verschillende brieven op gewezen dat de werknemers de eigenaars waren van 49 % van de aandelen. Daarmee wekte Griekenland de indruk dat de overeenkomst van september 1995 was uitgevoerd. De Commissie ontdekte pas nadat de procedure was ingeleid dat Griekenland zijn eigen wetgeving (Wet 2367/1995) niet had uitgevoerd, aangezien Griekenland weliswaar het eigendom van 49 % van HSY aan de werknemers had overgedragen, maar de rest van de overeenkomst niet had uitgevoerd, te weten het innen van de betaling van de koopprijs van de werknemers. Omgekeerd gaven de Griekse autoriteiten in hun brief van 31 maart 2003 impliciet te kennen dat (een deel van) de werknemers (een deel van) de geplande jaarlijkse termijnen nog niet had(den) betaald.
- (¹⁰⁶) De brief van de Commissie van 27 april 2007 aan Griekenland (vraag 3) en de brief van de Commissie van 23 augustus 2007 aan HSY.
- (¹⁰⁷) De brief van de Commissie van 27 april 2007 aan Griekenland (vraag 4) en de brief van de Commissie van 23 augustus 2007 aan HSY. Deze laatste brief werd op 13 november 2007 voor commentaar aan Griekenland gezonden, waardoor Griekenland de kans kreeg om een tweede keer opmerkingen in te dienen.
- (¹⁰⁸) De punten 2.3.c en 2.4 van de brief van Griekenland van 29 juni 2007, de brief van HSY van 9 oktober 2007 en de brieven van Griekenland van 14 december 2007 en 15 februari 2008.
- (¹⁰⁹) Ten aanzien van de reparatie van de Keymar in de eerste drie maanden van 2003 stelt Griekenland dat een uitgangsperscentage aan indirecte uren van 25 % in plaats van 20 % redelijk is gezien het feit dat de benodigde reparaties veel geavanceerder waren dan in andere gevallen.
- (¹¹⁰) Punt 144 van de brief van Griekenland van 5 oktober 2006.
- (¹¹¹) Brief van de Commissie van 27 april 2004 (vraag 2.2) waarop Griekenland bij brief van 29 juni 2007 heeft geantwoord.

(¹¹²) Naar alle waarschijnlijkheid geeft dit cijfer aan hoeveel een productief uur van een werknemer HSY in een bepaald jaar per uur kost. Het aantal productieve uren van een werknemer vormt slechts een fractie van het aantal uren dat HSY aan de betreffende werknemer betaalt. Dat aantal is van vele factoren afhankelijk, met name van de organisatie en van de efficiëntie van de scheepswerf. Daarnaast concurreren de aannemers onderling met elkaar. Dat betekent dat zij dus concurrerend en flexibel moeten zijn. Zij hebben slechts beperkte vaste kosten (d.w.z. werknemers in vaste dienst) en zij zijn gebaat bij lage kosten. Scheepswerven doen een beroep op onderaannemers juist omdat dit goedkoper is dan zelf extra arbeidskrachten in te huren.

(¹¹³) De consultant merkt in dit verband het volgende op:
 „Het aantal manuren van onderaannemers kan afgeleid worden uit de kosten door de gemiddelde kosten per manuur te gebruiken. Die kosten zijn tussen onderaannemers in eenzelfde sector en land goed vergelijkbaar. Op basis van het verslag „Pay development 2006” van de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden is het minimumbrutomaandsalaris in Griekenland 625,97 EUR en in Frankrijk 1 254,28 EUR.
 De gemiddelde prijs per manuur in de scheepsreparatiesector loopt in Frankrijk uiteen van 40 tot 50 EUR. Door dit bedrag door 2 te delen (het minimumsalaris is in Griekenland twee keer zo laag als in Frankrijk) lag de prijs per manuur voor scheepsreparatie in Griekenland naar verwachting tussen de 20 en 25 EUR.
 Uit onderzoek dat wij hebben gedaan, blijkt dat dit tarief begin 2007 uiteen liep van 30 tot 36 EUR. Het gaat in dit geval om de prijs die gefactureerd wordt voor elk direct manuur. Deze prijs omvat alle aanverwante kosten zoals de indirecte uren, de managementuren en de algemene en overheadkosten.
 Aangezien wij niet hebben vastgesteld hoe de gemiddelde lonen in de scheepsreparatiesector zich verhouden tot de minimumlonen in beide landen, geven wij er de voorkeur aan om een conservatief bedrag te hanteren. Dat betekent dat onze ramingen gebaseerd zijn op de kosten per manuur variërend van 30 tot 36 EUR per uur.
 De tarieven van onderaannemers per manuur in bijlage 6 bij de toelichting die door Griekenland bij de Commissie is ingediend zijn als volgt:

(in EUR)

Jaar	Direct	Inclusief winst (15 %) en indirecte kosten (20 %), gebaseerd op de methode in bijlage 6 bij de toelichting van Griekenland
2002	25,97	40
2003	27,49	42,3
2004	[...]	[...]
2005	[...]	[...]
2006	[...]	[...]

Indien de uitbestede hoeveelheid manuren voor 2006 wordt berekend op basis van de kosten per manuur variërend van 30 tot 36 EUR afgeleid uit de cijfers voor voorgaande jaren (middels de escalatie-index van Eurostat) resulteert dit in de volgende bedragen:

INDEX: Im-Ici-tot	2002	2003 (9 m)	2004	2005	2006
EU-27 index	108,9	112,8	116,5	119,7	121,6
Griekse index	113,5	116,6	127,0	127,7	133,9
Saldo van uitbesteed werk	3 804 891	16 471 323	[...]	[...]	[...]
Raming consultant					
Kosten per manuur (min. waarde)	25,4	26,1	28,5	28,6	30
Directe manuren onderaannemer (max. raming)	149 598	630 388	[...]	[...]	[...]
Raming consultant					
Kosten per manuur (max. waarde)	30,5	31,4	34,2	34,3	36
Directe manuren onderaannemer (max. raming)	124 665	525 324	[...]	[...]	[...]
Cijfers Hellenic Shipyard					
Kosten per manuur	25,97	27,49	[...]	[...]	[...]
Kosten per manuur + indirect + winst	40,0	44,5	[...]	[...]	[...]
Directe manuren onderaannemers	95 232	370 142	[...]	[...]	[...]

- (¹¹⁴) Brief van de Commissie van 27 april 2004 (vraag 2.2.d) waarop Griekenland bij brief van 29 juni 2007 heeft geantwoord.
- (¹¹⁵) Zaak T-296/97 *Alitalia/Commissie EHV* [2000] II-3871, ro. 82 en 84.
- (¹¹⁶) Met name geldt in dit verband dat ETVA niet aan de ene kant kan stellen dat zij de betaling van de koopprijs zoals neergelegd in de overeenkomst van september 1995 niet kan afdwingen (d.w.z. dat zij dus niet tracht om de verschuldigde jaarlijkse betaling te innen), en aan de andere kant tegelijkertijd kan beweren dat zij op grond van diezelfde overeenkomst gehouden zou zijn om in de kapitaalverhogingen te participeren. Met andere woorden, aangezien ETVA en Griekenland besloten hadden om belangrijke bepalingen van de overeenkomst niet op juiste wijze ten uitvoer te leggen, kunnen zij niet tegelijkertijd selectief een beroep doen op andere bepalingen in die overeenkomst en stellen dat ETVA contractueel verplicht was om bepaalde dingen te doen (d.w.z. te participeren in de kapitaalverhoging).
- (¹¹⁷) De werknemers van HSY hebben in de kapitaalverhoging geparticipeerd. Zij bevonden zich echter niet in dezelfde situatie als ETVA. Zij hadden immers zelf al de overeenkomst van september 1995 geschonden aangezien zij de koopprijs niet aan ETVA hadden betaald. Zij zaten bovendien in een heel andere situatie dan ETVA of een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt. Hun grootste zorg was het behoud van hun baan, hetgeen voor hen een impuls vormde om in HSY te investeren, zelfs als het verwachte financiële rendement onvoldoende zou om een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, ertoe te bewegen om in HSY te investeren.
- (¹¹⁸) Griekenland heeft een exemplaar van deze wet overgelegd als bijlage 10 bij zijn brief van 5 oktober 2006.
- (¹¹⁹) Uit de stukken die door Griekenland en HSY zijn ingediend (inclusief het rapport van Deloitte) komt niet eenduidig naar voren of de opslag 0,4 % per jaar is, maar op kwartaalbasis wordt betaald, of dat het percentage 0,4 % per kwartaal bedraagt. Hoewel dit van belang is in het kader van de terugvorderingsprocedure, is dit niet van invloed op de conclusie in deze beschikking.
- (¹²⁰) Deze lijst is te vinden op de pagina's 3-11 en 3-12 van het rapport in het kader van de analyse van de lening van 10 miljard GRD met een staatsgarantie op basis van Wet 2322/1995 (maatregel E14 van deze beschikking).
- (¹²¹) De Commissie heeft „steunvrije” garantieregelingen goedgekeurd voor de scheepsbouw in Duitsland (PB C 62 van 11.3.2004, blz. 3), Nederland (PB C 228 van 17.9.2005, blz. 10), Frankrijk (PB C 259 van 27.10.2006, blz. 14) en Finland (PB C 152 van 6.7.2007, blz. 6). De twee laatste regelingen omvatten expliciet ook garanties voor aanbestedingen.
- (¹²²) Aangezien ETVA volledig eigendom was van de staat toen de aanbestedingsgaranties werden verstrekt, was de garantieopslag die HSY aan ETVA betaalde eigenlijk ook al een vergoeding voor de staat.
- (¹²³) Het betrof de navolgende wijzigingen:
Programmaovereenkomst 33a-SD 33a (levering van 20 HA/A): de boetes zijn tot en met 31.12.2002 berekend en zijn in de wijzigingen opgenomen als vastgestelde bedragen. Afsproken is dat deze bedragen in tien termijnen betaald zouden worden. De eerste termijn werd betaalbaar gesteld bij levering van het eerste voertuig. De overige negen termijnen dienden telkens bij levering van de overige negen voertuigen betaald te worden. Overeengekomen is dat boetes per 1.10.2003 niet verder zullen oplopen mits de consortia (Siemens AG, Siemens SA en HSY) OSE van het vervangend rijdend materieel hebben voorzien. De consortia hebben slechts gedeeltelijk aan die voorwaarde voldaan en dus heeft OSE de boetebedragen over de gehele periode berekend en gevorderd.
Programmaovereenkomst 39-SD 39 (levering van 24 elektrische locomotieven): de boetes zijn tot en met 31.12.2002 berekend en zijn in de wijzigingen opgenomen als vastgestelde bedragen. Afsproken is dat deze bedragen in tien termijnen betaald zouden worden. De eerste termijn werd betaalbaar gesteld bij levering van het eerste voertuig. De overige negen termijnen dienden telkens bij levering van de overige negen voertuigen betaald te worden. Als uitbreiding van de levertermijn is er een boetevrije periode overeengekomen. Er is geen voorziening getroffen met betrekking tot vervangend rijdend materieel voor PO 39 SD 39, maar het tijdschema voor levering is wel gewijzigd. OSE heeft de boetebedragen gevorderd die per 31.12.2002 zijn vastgesteld en heeft de betreffende bedragen bij de consortia (Siemens AG, Siemens SA en HSY) geïnd.
Programmaovereenkomst 35-SD 35 (levering van 29 railbussen): er is geen boetevrije periode overeengekomen en derhalve heeft OSE de bedragen op grond van het boetebeding gevorderd en geïnd. Er is vertragsrente over de boetebedragen berekend en geïnd over de periode dat de bedragen niet zijn betaald.
- (¹²⁴) Tot en met het tijdstip van de brief van Griekenland van 5 oktober 2006 is er een bedrag van 9 932 511,99 EUR ingehouden. Daarna werd nog steeds een bedrag van 826 556 EUR ingehouden.
- (¹²⁵) Het consortium voor de programmaovereenkomst bestond uit HSY, Siemens AG en ABB Daimler-Benz Transportation (vanaf 1 mei 2001 Bombardier Transportation). De uitvoeringspercentages van de overeenkomst waren 22,06 % van de totale definitief betaalde prijs voor HSY en 77,94 % voor de andere bedrijven.

- (¹²⁶) In de overeenkomst was ook de configuratie en installatie voorzien van een automatisch beveiligings- en identificatiesysteem voor treinen, opgebouwd uit vijftig meervoudige units. Op basis van het tijdschema zouden de werkzaamheden in januari 2004 afgerond moeten zijn. De directie heeft in besluit nr. 578/4/4-9-2002 unaniem besloten om de levertermijn te verlengen tot 19 mei 2004 aangezien de vertraging niet aan het consortium was te wijten. De werkzaamheden zijn uiteindelijk op 4 juni 2004 voltooid. Op grond van punt 14 van de programmaovereenkomst zou de boete voor het niet nakomen van een overeengekomen levertermijn veertig dagen na de contractuele leverdatum ingaan, doch uitsluitend indien de leverancier verantwoordelijk kon worden gehouden voor de niet-nakoming. Dat betekent dat het op grond van deze vertraging niet noodzakelijk was om boetes op te leggen of verdragingsrente te vorderen.
- (¹²⁷) Uit de informatie die Griekenland en HSY hebben overgelegd (inclusief het eerste rapport van Deloitte) blijkt niet helemaal duidelijk of de lening oorspronkelijk in drachmen of in euro luidde. In het antwoord van Griekenland op het besluit om de procedure in te leiden, luiden alle bedragen in euro en wordt een rentetarief genoemd dat gebaseerd is op drie maanden Euribor. In het eerste rapport van Deloitte wordt daarentegen aangegeven dat de lening 16,92 miljard GDR bedroeg en dat het rentetarief op Libor was gebaseerd. Deze kwestie kan overigens in het kader van de terugvorderingsprocedure opgehelderd worden.
- (¹²⁸) Middels hun brief van 21 juni 2007 hebben TKMS en GNSH het tweede rapport van Deloitte overgelegd. Bijlage C van dit rapport is het due diligence-verslag over Hellenic Shipyards SA getiteld „Exemplaar voor presentatiedoel-einden”. Ook is de Executive Summary van 19 juni 2001 overgelegd die is opgesteld door Arthur Andersen. Op blz. 7 van het due diligence-verslag worden de vorderingen van HSY geanalyseerd en wordt aangegeven dat de handels-schuld die Strintzis Lines verschuldigd is slechts inbaar is na levering van de schepen in 2002. Dit bevestigt dat — op de beperkte aanbetalen die toentertijd sowieso al waren gedaan en dus niet langer inbaar waren — de rest van de koopprijs pas inbaar was na de levering van de schepen.
- (¹²⁹) In de brieven van 21 oktober 2004 en 17 december 2004 in zaak CP 71/02 hebben de Griekse autoriteiten bevestigd dat HSY een aanvraag heeft ingediend voor bedrijfssteun ten bedrage van 9 % van de waarde van de schepen. Die aanvraag is door het ter zake bevoegde ministerie goedgekeurd. De Griekse autoriteiten bevestigen echter ook dat er uiteindelijk geen steun is betaald aangezien HSY de bouw van de schepen niet heeft voltooid. De toekenningsbesluiten zijn uiteindelijk ingetrokken. Dit onderwerp komt nader aan de orde in maatregel 13c van het besluit tot uitbreiding van de procedure.
- (¹³⁰) Zie voetnoot 127.
- (¹³¹) Met betrekking tot de mogelijkheid om opbrengsten te innen tijdens de uitvoering van een overeenkomst (d.w.z. vóór de levering) verwijst de Commissie wederom naar het document dat al in voetnoot 128 van deze beschikking is aangehaald en waaruit blijkt dat de handelsschuld in verband met de overeenkomsten met OSE per 31 december 2000 slechts 0,5 miljoen EUR bedroeg. Daarnaast wordt in het document aangegeven dat deze vorderingen verrekend zullen worden met de ter zake relevante, reeds ontvangen aanbetalen. Dit geeft aan dat er op geen enkel moment geld van OSE geïnd had kunnen worden.
- (¹³²) De oorspronkelijke marge is 25 bps en deze is per 1 april 2000 verhoogd naar 125 bps. De Commissie baseert zich hierbij op het eerste rapport van Deloitte.
- (¹³³) Uit het volgende persbericht blijkt dat de scheepsreparatieactiviteit geen ernstige hinder van de aardbeving heeft ondervonden: „Contracts — Hellenic declares business as usual after Athens earthquake” (Contracten — Hellenic verklaart dat het „business as usual” is na de aardbeving in Athene), *Lloyd's List International*, 14 september 1999.
- (¹³⁴) De brief waarin Griekenland commentaar levert op het besluit om de procedure in te leiden.
- (¹³⁵) Bedrag genoemd in de brief van Griekenland van 29 juni 2007.
- (¹³⁶) Op 19 mei 1999 is de kredietfaciliteit van USD in EUR omgezet.
- (¹³⁷) Ten aanzien van de mogelijkheid om geld te innen vóór de levering van producten verwijst de Commissie naar het document waaruit in voetnoot 128 wordt geciteerd en waarnaar ook in voetnoot 123 is verwezen. In het due diligence-rapport wordt gerefereerd aan een periode na de aflossing van de leningen die thans ter beoordeling voorliggen. Het is echter nuttig om er nogmaals op te wijzen dat er vóór de levering van een product vrijwel geen geld geïnd kan worden. Uit het betreffende due diligence-rapport blijkt met name dat er op 31 december 2000 vrijwel geen geld inbaar was bij Strintzis, de Griekse marine, OSE en ISAP.
- (¹³⁸) Zie de mededeling van de Commissie over de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld (PB C 273 van 9.9.1997, blz. 3).
- (¹³⁹) Deze balans is opgenomen in de documenten die door TKMS en GNSH zijn overgelegd en waarnaar eerder is verwezen in voetnoot 128 van deze beschikking.
- (¹⁴⁰) Ten aanzien van de onderzeeërs waren de voorwaarden van de Griekse staat zodanig dat de eerste onderzeeër volledig in Kiel (Duitsland) zou worden gebouwd en de twee volgende onderzeeërs door HSY zouden worden geassembleerd (zie overweging 44 van deze beschikking). Waarschijnlijk zou het goedkoper en efficiënter zijn geweest om de drie onderzeeërs geheel en al in Duitsland te produceren. Het zou ook logischer zijn geweest om HSY in dit geval helemaal geen rol binnen het consortium te laten spelen, aangezien het bedrijf in nood verkeerde en ook geen ervaring had met onderzeeërs.

- (¹⁴¹) Op een gegeven moment zullen deze middelen nodig geweest zijn om de kosten te dekken uit hoofde van de uitvoering van de betreffende overeenkomsten. Op dat moment waren die middelen niet langer beschikbaar voor het financieren van andere activiteiten van HSY. Met andere woorden, op dat moment viel een deel van het voordeel dat de staat had gegeven als het ware weg. Er was echter nog steeds sprake van een voordeel aangezien de werf in de voorgaande kwartalen gratis over die middelen kon beschikken, terwijl HSY er niet in zou zijn geslaagd om dat geld van particuliere banken te lenen.
- (¹⁴²) Blz. 30 van de brief van 30 oktober 2006.
- (¹⁴³) De kwijtscheldingsverklaring betreffende een zeer aanzienlijke schuld in verband met militaire activiteiten is bijvoorbeeld weliswaar vermeld in beschikking C 10/94, maar is niet beoordeeld op grond van de staatssteunregels. Zo worden de kosten van het stopzetten van de militaire activiteiten eveneens in een beschikking genoemd (N 513/01), maar niet beoordeeld aan de hand van de regelgeving voor staatssteun. Hetzelfde geldt voor een aantal andere maatregelen in het uitbreidingsbesluit.
- (¹⁴⁴) Zo staat in de uitnodiging van 2 juli 2001 tot het indienen van bindende biedingen voor de verkrijging van aandelen in Hellenic Shipyards SA onder andere het volgende: Indien er een boete wordt opgelegd op grond van een mogelijke schending van de regelgeving van de Europese Gemeenschap inzake staatssteun, zal de hoogste bieder niet verantwoordelijk zijn voor de betaling van een dergelijke boete. Deze garantie heeft voorrang boven de overdracht van de aandelen.
- (¹⁴⁵) In de door de partijen ondertekende notulen van de bijeenkomst van 14 september 2001 staat het volgende: Afgesproken is dat toestemming van de Europese Unie als opschortende voorwaarde wordt aangemerkt voor het in werking treden van het contract na ondertekening. Subsidiar, indien een dergelijk besluit door de Europese Unie wordt vertraagd ... dan wel niet bevredigend is, komen partijen overeen dat ETVAbank zich verplicht om een garantie ten gunste van HDW-Ferrostaal te verstrekken inzake alle nog openstaande EU-kwesties met betrekking tot eventuele staatsubsidies in het heden of verleden verband houdende met HSY.
- (¹⁴⁶) In een brief van 6 december 2001 gericht aan HDW (met een cc aan Ferrostaal) merkt Alpha Finance, de adviseur van de staat en van ETVA, bijvoorbeeld het volgende op: Wij hebben van het ministerie van Ontwikkeling en van ETVAbank opdracht gekregen om u de bijgevoegde tekst te sturen zoals die is geformuleerd door ETVAbank ... voor de garantiebrief die ETVAbank zal opstellen ten gunste van HDW/Ferrostaal voor het geval dat niet voldaan wordt aan het bepaalde in artikel 1.2.3 van de Overeenkomst. In de faxberichten van 23 januari, 31 januari en 8 maart 2002 heeft HDW opmerkingen aan Alpha Finance gestuurd met betrekking tot de exacte formulering van de garantie.
- (¹⁴⁷) De Bank van Piraeus heeft een aantal media-artikelen overgelegd met betrekking tot de periode van oktober 2001 tot mei 2002. Hieruit blijkt dat de regering rechtstreeks betrokken was bij het privatiseringsproces van HSY.

(¹⁴⁸) De brief van mei 2005 bevat de volgende tekst:

„De verkoop van HSY heeft plaatsgevonden op basis van de procedure voor privatisering (wet 2001/1990). Tijdens de verklaringsprocedure welke is voorafgegaan aan de verbintenisscheppende overeenkomst van 11 oktober 2001 en de daarop gesloten uitvoeringsovereenkomst van 31 mei 2002, zijn alle essentiële voorwaarden van de overdracht vastgelegd en is ook de analytische notitie van de financieel adviseur (april 2001) beschikbaar en zijn biedingen ingediend. Tijdens al deze fasen, waarin alle belanghebbenden (inclusief de klager) toegang hebben gehad tot de informatie, is de garantie als voorwaarde bedongen.

Zoals ook reeds in de brief van 17 november 2004 is onderstreept, betreft die garantie niet alleen een juridisch en financieel volkomen gebruikelijke conditie, maar is het ook een conditie die vanaf het allereerste begin onderdeel heeft uitgemaakt van de onderhandelingen over de privatisering van de scheepswerf, met name in de vorm van een *conditio sine qua non*, dat wil zeggen, een voorwaarde zonder welke de verkoop van de aandelen HSY niet zou zijn doorgedaan. Het is kenmerkend dat, zoals boven reeds gesteld, al vanaf het begin van het privatiseringsproces in de navolgende stukken melding wordt gemaakt van deze voorwaarde (weliswaar telkens verschillend geformuleerd, maar steeds met dezelfde doelstelling voor ogen, te weten het redelijkerwijs bewerkstelligen van de transactie in het kader van de marktregels):

de verklaring van de adviseur;

de uitnodiging tot het indienen van bindende biedingen;

de bieding van de kopende joint venture (zonder te zijn opgenomen in de verklaring van stopzetting [sic]);

de stukken betreffende de onderhandelingen; en tot slot

de koopovereenkomst (Share Purchase Agreement) van 11 oktober 2001.

Dit betekent derhalve dat de garantieverklaring zoals opgenomen in het addendum bij de garantieovereenkomst van 31 mei 2002 vanaf het begin was bedoeld voor de kandidaat-bieders, en dus niet als staatssteun aan de uiteindelijke koper kan worden beschouwd. Dezelfde voorwaarde zou voor iedereieder hebben gegolden aangezien zij immers, zoals reeds gesteld, onderdeel uitmaakte van het privatiseringsproces. Ook spreekt het voor zich dat de Griekse staat, aangezien het privatiseringsproces begon in februari 2001 (een periode waarin de Griekse staat nog de belangrijkste aandeelhouder was van de destijds verkopende partij, ETVA) ook zelf als een van de verkopers van ETVA aan de Bank van Piraeus een garantie met betrekking tot het verkochte, te weten de scheepswerf, moest stellen aan de koper van zijn aandelen in ETVA (de Bank van Piraeus), en dat ook gedaan heeft. Een dergelijke garantie dient immers door de verkoper te worden gesteld. De garanties, die (zoals reeds vermeld) op een volstrekt doorzichtige en heldere wijze in alle contractuele bescheiden betreffende de privatisering zijn opgenomen, met name ook in de verbintenisscheppende overeenkomst van 11 oktober 2001, hebben betrekking op de aard van de transactie (verkoop van een concreet vermogensbestanddeel). Die garanties gelden voor alle kandidaat-bieders en verschaffen geen extra voordeel voor een der partijen. Een en ander toont de ware aard van de betreffende garantie aan (als noodzakelijke voorwaarde voor de transactie en als een gebruikelijke marktconditie) alsmede het bindende karakter ervan op basis van zowel de gevolgde procedures voorafgaande aan de privatisering als de koopovereenkomst van 11 oktober 2001 betreffende de aandelen HSY zelf, welke overeenkomst op 18 oktober 2001 werd gevolgd door de koopovereenkomst betreffende de aandelen ETVA en de eerste wijzigingsakte van 18 maart 2002 tussen ETVA en de Griekse staat. Waar het echter om gaat — het kan niet genoeg benadrukt worden — is dat de voorwaarde van de garantiestelling gedurende het gehele privatiseringsproces aan de orde is geweest en dus niet voor het eerst is bedongen nadat de overeenkomst was gesloten. De garantie is dus niet, zoals klager stelt, een „uitvinding” op het allerlaatste moment met als doel om de communautaire regels op het gebied van de staatssteun te omzeilen. De Griekse staat, als verkoper van de aandelen ETVA, is niet alleen volgens de overeenkomst van 18 oktober 2001 maar ook wettelijk gehouden zijn aandelen ETVA vrij van alle lasten en verplichtingen aan de Bank van Piraeus te leveren. Aangezien de Bank van Piraeus op geen enkele wijze betrokken was bij de privatisering van HSY, zou zij op grond van de wet en de normale handelsgebruiken gevrijwaard moeten zijn van welke verplichtingen ook die zouden kunnen voortvloeien uit de akte van overdracht van HSY, waarbij zij immers geen partij was. Het is juist met het oog op de vrijwaring dat de Griekse staat de garantie van 18 maart 2002 heeft afgegeven. Die garantie was vanzelfsprekend en ook wettelijk toegestaan. Zij is door de Griekse staat afgegeven op grond van zijn contractuele gehoudenheid om jegens de Bank van Piraeus op te treden als een contractuele partij, d.w.z. als een fiscus en niet als bestuursorgaan.”

De Commissie herinnert eraan dat Griekenland ten tijde van deze brief, in antwoord op de stelling van Elefsis dat de garantie een vorm van staatssteun aan HDW/Ferrostaal was, aan wilde tonen dat met de garantie geen selectief voordeel werd toegekend aan HDW/Ferrostaal, maar dat de garantie gold voor alle bieders (inclusief Elefsis) die deelnamen aan het privatiseringsproces rondom HSY. In de stukken die daarop aan de Commissie zijn overgelegd, is door Griekenland — dat zich realiseerde dat de Commissie de garantie als staatssteun aan HSY zou kunnen opvatten — getracht om de toerekenbaarheid van de maatregel aan de staat in twijfel te trekken door te stellen dat de garantie pas in mei 2002 werd verstrekt, hetgeen lijnrecht tegenover de stellingen in de brief van 23 mei 2005 staat.

(¹⁴⁹) Zoals eerder aangegeven in overweging 59 van deze beschikking is tot de privatisering besloten bij besluit nr. 14/3-1-2001 van het betreffende interministeriële privatiseringscomité.

- (¹⁵⁰) De Commissie onderkent dat de formuleringen en de structuur van de overeenkomst van 20 maart 2002 verwarrend zijn. In artikel 8.2.4 van de overeenkomst van 20 maart 2002 is neergelegd dat de staat met betrekking tot de steun als bedoeld in de artikelen 3 tot en met 6 van Wet 2941/2001 (zie punt 33 van deze beschikking voor een beschrijving van die Wet) de Bank van Piraeus 100 % zou vergoeden van de bedragen die ETVA aan HDW/Ferrostaal zou moeten betalen. Indien het echter om een steunterugvordering ging die niet onder de artikelen 3 tot en met 6 van Wet 2941/2001 viel, zou artikel 8.2.4 van de overeenkomst van 20 maart 2002 echter niet van toepassing zijn. In dergelijke gevallen is artikel 8.2.1 van toepassing. In dat artikel is bepaald dat de staat de Bank van Piraeus slechts 57,7 % zal vergoeden van de bedragen die door ETVA aan HDW/Ferrostaal worden betaald. De Commissie merkt echter op dat in artikel 8.2.2 van de overeenkomst aangegeven wordt dat los van de verkoop van de meerderheid van de aandelen ETVA aan de Bank van Piraeus, de staat — en niet de Bank van Piraeus/ETVA — de lopende verkoop van HSY zal leiden. Uit dit artikel, met name uit punt 8.2.2.(d), blijkt dat de staat zich verplicht om te zorgen dat de koper (i.c. de Bank van Piraeus) geen verlies zal lijden in verband met de privatisering van Hellenic Shipyards. Aangezien uit artikel 8.2.4 (evenals uit artikel 7.4 van de overeenkomst van 18 december 2001) blijkt dat de overeenkomst is gebaseerd op de veronderstelling dat de Bank van Piraeus en ETVA op korte termijn zouden fuseren, zou de toezegging van de staat in artikel 8.2.2 worden geschonden indien deze slechts 57,7 % aan de Bank van Piraeus zou vergoeden van de bedragen die door ETVA aan HDW/Ferrostaal zijn betaald. Met andere woorden, om de toezegging in punt 8.2.2 van de overeenkomst gestand te kunnen doen — namelijk waarborgen dat de Bank van Piraeus geen schade zal ondervinden van de verkoop van HSY — moet het mechanisme zoals neergelegd in artikel 8.2.4 op alle gevallen van steunterugvordering van toepassing zijn, en niet alleen op gevallen van steunterugvordering die in Wet 2941/2001 worden genoemd.
- (¹⁵¹) Bij brief van 28 mei 2002 heeft de Bank van Piraeus de regering geraadpleegd over de formulering van de garantie die ETVA voornemens was om aan HDW/Ferrostaal te verstrekken. Tevens verzocht de Bank van Piraeus om een bevestiging dat, in geval de garantie zou worden ingeroepen, het bepaalde in artikel 8.2.4. van de overeenkomst van 20 maart 2002 ook daadwerkelijk van toepassing zou zijn. Bij brief van 31 mei 2002 heeft de regering ETVA toestemming gegeven om de betreffende garantie te verstrekken. Tevens werd bevestigd dat het bepaalde in artikel 8.2.4 van toepassing zou zijn indien de garantie ingeroepen zou worden. In tegenstelling tot de voorgaande conclusie betekent dit dat de staat op grond van de overeenkomst van 20 maart 2002 zich ertoe heeft verbonden om de Bank van Piraeus slechts 57,7 % te vergoeden van de bedragen die ETVA aan HDW/Ferrostaal zou moeten betalen. Deze strekking is bij die brief van 31 mei 2002 van de regering echter gewijzigd aangezien hierin ondubbelzinnig wordt verklaard dat het mechanisme als neergelegd in artikel 8.2.4 van de overeenkomst van 20 maart 2002 van toepassing is (d.w.z. een compensatie van 100 %).
- (¹⁵²) In antwoord op een gerichte vraag van de Commissie in de brief van 12 februari 2008 heeft Griekenland bij brief van 3 maart 2008 bevestigd dat het inderdaad de verplichting heeft om de Bank van Piraeus volledig (d.w.z. 100 % en niet 57,7 %) te compenseren voor alle bedragen die ETVA aan HDW/Ferrostaal zou moeten betalen.
- (¹⁵³) Zoals eerder aangegeven bij de beoordeling van maatregel E7 waren de werknemers weliswaar de eigenaars van deze aandelen, maar hadden zij niet de prijs aan ETVA betaald die was overeengekomen.
- (¹⁵⁴) Zie overweging 33 voor een beschrijving van die Wet.
- (¹⁵⁵) Zaak C-334/99 *Bondsrepubliek Duitsland/Commissie van de Europese Gemeenschappen*, ro. 133-141.
- (¹⁵⁶) Daarnaast merkt de Commissie op dat, voor zover zij weet, geen van de leningen of garanties waarop artikel 296 van toepassing is, voldoet aan de voorwaarden zoals neergelegd in hoofdstuk 3.1 van deze beschikking. Dat betekent dat zij voor een investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt, niet aanvaardbaar zouden zijn.
- (¹⁵⁷) Rekening houdend met de risicovermijdende opstelling van de economische partijen, zou de verkoop van HSY uitsluitend de voorkeur hebben boven de liquidatie van HSY indien de statistische verwachting omtrent de betaalingen op grond van de garantie significant lager zouden zijn dan 6 miljoen EUR.
- (¹⁵⁸) Zie overweging 33 voor een beschrijving van die Wet.
- (¹⁵⁹) Dit aspect is in het uitbreidingsbesluit reeds door de Commissie geanalyseerd, met name in het kader van de beschrijving en beoordeling van maatregel 18(a). De Commissie merkt daarnaast op dat in het tweede rapport van Deloitte de volgende constatering staat: Bovenstaande bepaling onder d) met betrekking tot de opsplitsing van de koopprijs in een bedrag dat bestemd is voor een verhoging van het aandelenkapitaal en een bedrag voor de verkrijging van de bestaande aandelen in een verhouding van 2:1, is op basis van onze ervaring met soortgelijke transacties geen erg gangbare voorwaarde. Rekening houdend met de aanzienlijke operationele problemen en de verslechterende financiële positie van de vennootschap, zijn wij echter van oordeel dat het besluit van de verkopers (en hun adviseurs) om een dergelijke voorwaarde op te nemen, zowel rationeel als redelijk is (blz. 9-2). De Commissie interpreteert dit citaat als een bevestiging dat deze opsplitsing van de koopprijs weliswaar een rationeel en redelijk verzoek van de staat was indien overwogen wordt dat het doel was om de activiteiten van HSY op lange termijn te continueren (doel van de staat als overheidsinstantie), maar niet als overwogen wordt dat het doel was om een maximale opbrengst uit de verkoop te genereren (doel als investeerder die tegen marktvoorwaarden handelt).
- (¹⁶⁰) Zie voetnoot 148.
- (¹⁶¹) De Commissie wil niet beweren dat via een due diligence alle maatregelen die teruggevorderd dienen te worden, in kaart gebracht hadden kunnen worden, maar in ieder geval wel een aantal. In hun brief van 21 juni 2007 hebben TKMS/GNSH een aantal due diligence-rapporten overgelegd die in 2001 door Arthur Andersen zijn opgesteld namens HDW/Ferrostaal. In deze rapporten geeft Arthur Andersen aan dat niet uit te sluiten valt dat HSY staatssteun heeft ontvangen die in de toekomst teruggevorderd zou kunnen worden.

- (¹⁶²) Aangezien ETVA en Griekenland in het aanbestedingsdocument dat aan de bidders is gestuurd, de toezegging hebben gedaan om deze garantie te verstrekken, vormt het feit dat deze garantie niet genoemd is als voorwaarde in de biedingsdocumenten die door Elefsis zijn overgelegd, geen belemmering om in een latere fase van het onderhandelingsproces alsnog om die garantie te verzoeken.
- (¹⁶³) Dit punt wordt benadrukt in het tweede rapport van Deloitte, waarin wordt gesteld dat HDW/Ferrostaal HSY niet gekocht zou hebben indien het concern het risico had moeten dragen van een eventuele terugbetaling van de staatssteun die HSY in voorgaande jaren had ontvangen.
- (¹⁶⁴) Dat blijkt uit de tekst van de zevende Scheepsbouwrichtlijn en uit de betreffende structuur waarbij „Investeringssteun” onderdeel uitmaakt van Hoofdstuk III: Herstructureringssteun”.
- (¹⁶⁵) Zie bijvoorbeeld de kwijtschelding van de omvangrijke schuld waarnaar in beschikking C 10/94 wordt verwezen, de betaling van de sluitingskosten als vermeld in beschikking N 513/01 en alle financiële steun van de staat die onder artikel 296 valt en waaraan in het uitbreidingsbesluit aandacht is besteed.
- (¹⁶⁶) Met betrekking tot financiële staatssteun die aan HSY is verleend zonder dat deze voor de financiering van een specifieke activiteit is geormerkt, heeft de Commissie bijvoorbeeld overwogen dat slechts 25 % van die steun aan de civiele activiteiten ten goede is gekomen. Indien echter slechts 25 % van die staatssteun wordt teruggevorderd, betekent dit eigenlijk dat maar 6,25 % (dat is 25 % van 25 %) van de steun van de civiele activiteiten wordt teruggevorderd. Dat leidt derhalve niet tot een herstel van de oorspronkelijke situatie van de civiele activiteiten van HSY aangezien er voor die activiteiten 25 % staatssteun is ontvangen, maar slechts 6,25 % wordt terugbetaald.
- (¹⁶⁷) PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1.
-