

BESLUIT VAN DE COMMISSIE

van 27 april 2010

betreffende de steunmaatregel die België ten uitvoer heeft gelegd voor de herstructurering van de Vismijn Oostende**(Steunmaatregel C 30/08 (ex NN 21/08))***(Kennisgeving geschied onder nummer C(2010) 2520)***(Slechts de teksten in de Nederlandse en de Franse taal zijn authentiek)****(Voor de EER relevante tekst)**

(2010/607/EU)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

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

Gezien 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 ⁽²⁾, en met name artikel 7, lid 5, en artikel 14,

Na de belanghebbenden overeenkomstig artikel 108, lid 2, eerste alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) ⁽³⁾ te hebben verzocht opmerkingen te maken ⁽⁴⁾ en gezien die opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

- (1) Bij brief van 16 februari 2006, geregistreerd onder nummer CP 40/06, heeft de Commissie een klacht ontvangen betreffende steun die door de Belgische autoriteiten aan de Vismijn Oostende was verleend. Op 31 juli 2007 heeft de Commissie nog een klacht over hetzelfde onderwerp ontvangen.
- (2) De Commissie heeft de Belgische autoriteiten bij brieven van 13 maart 2006, 26 juni 2006 en 11 juli 2007 verzocht informatie over deze maatregelen te verstrekken, waarop deze bij brieven van 11 mei 2006, 20 oktober 2006 en 27 november 2007 hebben gereageerd.

⁽¹⁾ PB L 1 van 3.1.1994, blz. 3.

⁽²⁾ PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1.

⁽³⁾ De artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag zijn sinds 1 december 2009 de artikelen 107 en 108 van het VWEU. De respectieve bepalingen zijn in wezen identiek. Voor zover van toepassing, dienen in dit besluit de verwijzingen naar de artikelen 107 en 108 van het VWEU te worden gelezen als verwijzingen naar de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag.

⁽⁴⁾ PB C 238 van 17.9.2008, blz. 12.

- (3) Na onderzoek van de door de Belgische autoriteiten verstrekte inlichtingen en documenten heeft de Commissie de Belgische autoriteiten op 3 juli 2008 in kennis gesteld van haar besluit de procedure van artikel 108, lid 2, van het VWEU en van artikel 6 van Verordening (EG) nr. 659/1999 in te leiden.

- (4) Bij brief van 16 juli 2008 hebben de Belgische autoriteiten de Commissie bepaalde documenten doen toekomen betreffende de privatisering van de Vismijn Oostende die door de Stad Oostende werd overwogen.

- (5) Bij brief van 25 juli 2008 hebben de Belgische autoriteiten verzocht om uitstel tot 8 september 2008 voor de indiening van hun opmerkingen, welk uitstel op 4 augustus 2008 is verleend.

- (6) Bij brief van 8 september 2008 hebben de Belgische autoriteiten hun opmerkingen ingediend over het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure.

- (7) Het besluit van de Commissie tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure is in het *Publicatieblad van de Europese Unie* gepubliceerd ⁽⁵⁾, waarbij de Commissie belanghebbenden heeft uitgenodigd om binnen één maand vanaf de datum van publicatie hun opmerkingen kenbaar te maken.

- (8) De Commissie en de Belgische autoriteiten zijn op 9 oktober 2008 bijeengekomen. Tijdens deze bijeenkomst hebben de Belgische autoriteiten informatie verstrekt over de wijze waarop de privatisering van de vismijn zou worden doorgevoerd.

- (9) De Commissie heeft opmerkingen ontvangen van de volgende belanghebbende derden: de European Association of Fishing Ports and Auctions (EAFPA), het Nationaal Overleg Visafslagen (NOVA), Flanders Ship Repair, Zeebrugse Vis Promotie vzw (ZVP), Grimsby Fish Market, de Zeebrugse Visveiling (ZV) en het European Fish Centre (EFC), en scheepsreparatiebedrijf Gardec.

⁽⁵⁾ Zie voetnoot 3.

- (10) Bij brief van 4 november 2008 heeft de Commissie de Belgische autoriteiten deze opmerkingen doen toekomen, zodat zij de gelegenheid kregen hierop te reageren. De Belgische autoriteiten hebben geen enkel commentaar op de opmerkingen van derden toegezonden.
- (11) Bij brief van 8 september 2009, kenmerk C(2009) 6907, heeft de Commissie een bevel tot het verstrekken van informatie (informatiebevel) overeenkomstig artikel 10, lid 3, van Verordening (EG) nr. 659/1999 uitgevaardigd, waarin de volledige beantwoording werd geëist van alle vragen die zij had gesteld in haar brieven van 13 maart 2006, 26 juni 2006 en 11 juli 2007 en in het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure.
- (12) Bij brief van 7 oktober 2009 hebben de Belgische autoriteiten verzocht om uitstel tot 9 november 2009 voor het verstrekken van de gevraagde informatie, welk uitstel op 9 oktober 2009 werd verleend. In hun brief hebben de Belgische autoriteiten de Commissie ook gevraagd hun de door derden ingediende opmerkingen toe te sturen. Samen met de inwilliging van het verzoek om extra uitstel heeft de Commissie de Belgische autoriteiten nogmaals de opmerkingen van derden en een kopie van de brief van 4 november 2008 toegezonden.
- (13) Bij brief van 22 oktober 2009 hebben de Belgische autoriteiten de Commissie laten weten de brief van 4 november 2008 nooit te hebben ontvangen. Om die reden hebben zij de Commissie om een extra maand uitstel verzocht om commentaar te kunnen leveren op de opmerkingen van derden.
- (14) Bij brief van 5 november 2009 heeft de Commissie de Belgische autoriteiten extra uitstel verleend tot 27 november 2009 om hen in de gelegenheid te stellen op de opmerkingen van derden te reageren.
- (15) De Belgische autoriteiten hebben de in het informatiebevel gevorderde informatie verstrekt, alsook aanvullende informatie over de privatisering van de vismijn.
- (16) Bij brief van 30 november 2009 hebben de Belgische autoriteiten hun commentaar op de opmerkingen van derden toegezonden.

2. HERSTRUCTURERING VAN DE VISMIJN OOSTENDE IN 2001

- (17) De Vismijn Oostende, oorspronkelijk een visafslag in bezit van de overheid, was sterk gefragmenteerd en werd — volgens de Belgische autoriteiten — jarenlang slecht beheerd. De vismijn presteerde slecht: tussen 1991 en 2001 daalde het relatieve aandeel in de aanlandingen van vis in

Belgische havens van ongeveer 37 tot 20 procent⁽⁶⁾ en de omzet daalde tussen 1997 en 2001 van 20 550 000 tot 13 440 000 EUR⁽⁷⁾. De Stad Oostende (hierna „de Stad”) leed daardoor jarenlang een gemiddeld jaarlijks verlies op de vismijn van 1 850 000 EUR (ook in 2001).

- (18) In 2001 moest de Stad kiezen tussen sluiting of herstructurering. Op 23 november 2001 werd besloten de Vismijn Oostende te herstructureren tot een autonoom gemeentebedrijf naar Belgisch recht, met de Stad als enige aandeelhouder.
- (19) Het besluit om de vismijn te herstructureren was gebaseerd op een financieel plan dat op een enkele („positieve”) hypothese was gebaseerd en een businessplan van twee pagina's, beide opgesteld door HAMA Consult nv. Volgens deze documenten zou de vismijn binnen negen jaar winstgevend kunnen worden, mits het bedrijf zou worden omgevormd tot een afzonderlijke rechtspersoon met een startkapitaal van 250 miljoen Belgische frank (ongeveer 6,2 miljoen EUR), welk bedrag in vijf jaar tijd volledig zou moeten worden betaald. Deze zelfstandige onderneming werd het „Autonoom Gemeentebedrijf Vismijn Oostende” genoemd (hierna: „AGVO”). AGVO nam de financiële lasten over in verband met de terugbetaling van meerdere bankleningen die aan de voormalige Vismijn Oostende waren verstrekt.

2.1. BEDRIJFSSTRUCTUUR

2.1.1. AGVO

- (20) Zoals vermeld in overweging 18, heeft de Stad op 23 november 2001 ten behoeve van de herstructurering van de vismijn het autonoom gemeentebedrijf AGVO opgericht⁽⁸⁾. Een autonoom gemeentebedrijf is een zelfstandige rechtspersoon die is opgericht krachtens artikel 261 van de Nieuwe Gemeentewet en is bedoeld voor het beheer van gemeentelijke instellingen en diensten die buiten de algemene gemeentediensten vallen, is toegespitst op instellingen en diensten van commerciële of industriële aard en wordt beheerd volgens industriële en commerciële methoden.
- (21) De Stad moet krachtens de wet over een meerderheid van stemmen beschikken in zowel de aandeelhoudersvergadering als de bestuursorganen. De Stad heeft feitelijk 100 procent van de aandelen van AGVO en de gemeenteraad benoemt volgens de statuten alle leden van de raad van bestuur. De meerderheid van de raad van bestuur moet bovendien lid van de gemeenteraad zijn.

⁽⁶⁾ De Belgische Zeevisserij — Aanvoer en Besomming 2007, Vlaamse overheid, Departement Landbouw en Visserij, (http://www2.vlaanderen.be/landbouw/downloads/vis/aanvoer_besomming_2007.pdf), blz. 12.

⁽⁷⁾ Vlaamse overheid, Departement Landbouw en Visserij, Jaaroverzicht Zeevisserij 1998, 1999, 2000 en 2001, (<http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?fid=122>).

⁽⁸⁾ AGVO is op 23 november 2001 door de Stad opgericht. Het daartoe strekkende besluit is op 14 maart 2002 door de Vlaamse minister voor Binnenlandse Zaken goedgekeurd.

- (22) AGVO heeft momenteel ten minste twee volle dochterondernemingen: NV Exploitatie Vismijn Oostende (hierna: „EVO”), en NV Pakhuizen (hierna: „PAKHUIZEN”).

2.1.2. EVO

- (23) EVO is op 8 augustus 2002 opgericht om de vismijn en alle daarmee verband houdende activiteiten te exploiteren. EVO kreeg een startkapitaal van 371 840 EUR. De eigendom werd verdeeld in 15 000 gelijke aandelen zonder nominale waarde tussen AGVO, dat 14 999 aandelen verwierf, en de heer Miroir, lid van de gemeenteraad, die 1 aandeel kreeg.
- (24) EVO wordt beheerd door een raad van bestuur. De leden van de raad van bestuur worden benoemd door de aandeelhouders, voor een periode van zes jaar, met de mogelijkheid van verlenging. Gezien de verdeling van de aandelen staat EVO volledig onder de zeggenschap van AGVO.

2.1.3. PAKHUIZEN

- (25) PAKHUIZEN is in 1988 door reders opgericht voor het beheer van roerende en onroerende goederen. In 2005 heeft AGVO PAKHUIZEN overgenomen door alle aandelen ervan te kopen voor een bedrag van 350 000 EUR.
- (26) PAKHUIZEN wordt beheerd door een raad van bestuur. De leden van de raad van bestuur worden benoemd door de aandeelhouders, voor een periode van zes jaar, met de mogelijkheid van verlenging. Sinds 2005 is PAKHUIZEN eigendom en staat zij onder de zeggenschap van AGVO.

2.2. TAKEN

2.2.1. AGVO

- (27) Volgens zijn statuten is AGVO belast met taken die door de Belgische autoriteiten worden gekwalificeerd als taken van algemeen belang en commerciële taken. De „publieke taken” worden door AGVO zelf verricht, terwijl de „commerciële taken” worden uitgevoerd door twee volle dochterondernemingen, te weten, EVO en, sinds 2005, PAKHUIZEN.
- (28) Wat de „publieke taken” betreft, hebben de Belgische autoriteiten aangegeven dat AGVO is belast met het beheer van de vissershavens van Oostende (waartoe ook het beheer en onderhoud van publiek en privaat domein binnen de grenzen van de vissershavens wordt gerekend), de keuring van aangelande vis voor consumptie, de vastlegging van fiscale rechten op veilingprijzen, controle dat over de aangelande vis btw wordt geheven, de bediening

van de sluisen tussen de vaargeul en het visserijdok (dat niet alleen door vissersschepen wordt gebruikt), de public relations namens de lokale overheid, en de renovatie en terbeschikkingstelling van gebouwen aan publiekrechtelijke of semipubliekrechtelijke instellingen, zoals het Vlaams Gewest, de provincie West-Vlaanderen enz.

2.2.2. EVO

- (29) EVO exploiteert de Vismijn Oostende. Die exploitatie omvat met name de organisatie en het beheer van de vismijn, de verhuur van pakhuizen en bijkomstige activiteiten. In het kader van zijn veilingtaak past EVO een veilingheffing van 6 procent toe. Kopers op de veiling betalen een koperscommissie tussen 1 en 3 procent en huurgeld voor de viskisten. De hoogte van dat huurgeld is niet bekend.
- (30) Bovendien verstrekt EVO leningen aan reders die vaste klant zijn. Enkele van de recente leningen werden tegen een tarief van Euro Interbank Offered Rate (Euribor) + 2 % verstrekt. Maar niet alle leningen lijken onder deze voorwaarden te zijn verstrekt. In ruil voor de lening moeten de reders hun vis in Oostende laten veilen.

- (31) Daarnaast biedt EVO reders ook bepaalde andere faciliteiten, zoals het betalen van alle kosten, of een deel daarvan, van gekoeld transport.

2.2.3. PAKHUIZEN

- (32) De activiteiten van PAKHUIZEN zijn voornamelijk gericht op het verbouwen, herstellen, (opnieuw) schilderen, (her)bouwen, afbreken, exploiteren, beheren en verhuren van onroerend goed.

2.3. DE BETROKKEN STEUNMAATREGELEN

2.3.1. STARTKAPITAAL EN KAPITAALVERHOGINGEN

- (33) Bij de oprichting, op 23 november 2001, kreeg AGVO van de Stad een startkapitaal van 250 miljoen Belgische frank (6 179 338,12 EUR) toegekend, te betalen in gelijke jaarlijkse termijnen over een periode van vijf jaar. Sinds 2002 is in totaal 3 596 665,62 EUR betaald, in zes termijnen: 619 734 EUR op 28 juni 2002, 570 155 EUR op 26 juni 2003, 570 155 EUR op 25 juni 2004 en 570 155 EUR op 26 juni 2005. In hun opmerkingen naar aanleiding van de inleiding van de formele onderzoeksprocedure hebben de Belgische autoriteiten aangegeven dat in 2006 en 2007 nog twee termijnen van elk 619 734 EUR zijn betaald. Voor zover de Commissie bekend, heeft AGVO het resterende deel van het startkapitaal, te weten 2 582 672,5 EUR, nog niet opgeëist.

(34) De Belgische autoriteiten hebben aangegeven dat AGVO het startkapitaal gedeeltelijk heeft gebruikt voor de financiering van „publieke taken” en voor de aflossing van lopende bankleningen (kapitaal en rente). Het is ook gebruikt voor de aankoop van de aandelen van PAKHUIZEN. Ten slotte is het ook gebruikt om het startkapitaal van EVO te betalen en aan EVO leningen te verstrekken, die later (31 december 2004, 31 december 2005 en 21 december 2007) middels het kwijtschelden van schulden in kapitaal zijn omgezet.

(35) Bij haar oprichting, op 8 augustus 2002, kreeg EVO een startkapitaal van 371 840,29 EUR. AGVO heeft het kapitaal van EVO daarna middels het kwijtschelden van schulden verhoogd met respectievelijk 1 387 044 EUR op 31 december 2004, 710 000,75 EUR op 31 december 2005 en 1 500 114,96 EUR op 21 december 2007. In totaal heeft AGVO EVO voor 3 969 000 EUR aan kapitaal verstrekt.

(36) Hoewel de Belgische autoriteiten de Commissie ervan in kennis hadden gesteld dat het startkapitaal van EVO was verhoogd en op 31 december 2006 2 468 885 EUR bedroeg, hadden zij de Commissie niet geïnformeerd over de specifieke vorm van de kapitaalverhogingen. Dat er ook op 21 december 2007 een kapitaalverhoging had plaatsgevonden en dat deze en de voorgaande kapitaalverhogingen hadden plaatsgevonden in de vorm van een kwijtschelding van schulden, werd de Commissie pas bekend uit de opmerkingen van derden. Dit deel van de opmerkingen van derden bleef door de Belgische autoriteiten in hun opmerkingen onbesproken.

2.3.2. LENINGGARANTIES

(37) Behalve met startkapitaal heeft de Stad zowel AGVO als EVO gesteund door gratis garanties voor particulieren leningen te verstrekken.

(38) Voor AGVO ging het hierbij om garanties voor drie leningen, verstrekt op respectievelijk 26 maart 2004 (609 379,40 EUR), 23 april 2004 (2 117 500 EUR) en 22 april 2005 (550 000 EUR), voor een totaalbedrag van 132 199 987 Belgische frank (3 276 879 EUR).

(39) Voor EVO ging het om leninggaranties die waren verstrekt op 28 juni en 27 september 2002. Volgens informatie van de Belgische autoriteiten werden de desbetreffende leningen echter nooit opgenomen. Op 23 april 2004 en 22 april 2005 verstrekte de Stad EVO opnieuw gratis garanties voor leningen. Deze leningen, van in

totaal 145 505 820 Belgische frank (3 606 995 EUR), werden wel opgenomen. Zonder een datum te noemen, hebben de Belgische autoriteiten aangegeven dat de Stad ook een garantie heeft verstrekt voor een bijkomende lening van 78 000 EUR. Aangezien de Belgische autoriteiten hiervan melding maakten in hun opmerkingen van 4 september 2008 en de voorafgaande opmerkingen waren gedateerd op 23 november 2007, gaat de Commissie ervan uit dat deze bijkomende garantie in de tussenliggende periode is verstrekt.

(40) Ook AGVO heeft EVO gratis garanties verstrekt, en wel voor twee leningen van in totaal 600 000 EUR. Over de datum waarop het besluit werd genomen deze garanties te verstrekken, is geen informatie gegeven. Aangezien EVO is opgericht op 22 augustus 2002 en het document waarin de Belgische autoriteiten melding maken van de twee leningen de situatie op 3 augustus 2006 beschrijft, gaat de Commissie er echter van uit dat de garanties in de tussenliggende periode zijn verstrekt.

2.3.3. GROND EN GEBOUWEN

(41) Volgens artikel 30 van de statuten van 23 november 2001 wordt AGVO het exclusieve recht gegeven de grond en gebouwen van de vissershaven van Oostende zonder vergoeding te gebruiken⁽⁹⁾.

(42) Volgens datzelfde artikel kan de Stad in een later stadium de eigendom (of andere rechten) van die grond en gebouwen aan AGVO overdragen.

(43) Dat gebeurde op 26 maart 2004, toen de Stad een bijdrage leverde aan AGVO door aan het bedrijf in de Oostendse vissershaven gesitueerd vastgoed met een totale grondoppervlakte van 57 500 m² over te dragen. Deze bijdrage werd gemaakt tegen de in de gemeentelijke boekhouding opgenomen inventariswaarde van 14 891 524 EUR. De overdracht betrof alleen gebouwen (vismijn, kantoren en pakhuizen) en niet de grond waarop de gebouwen stonden. Deze was en is eigendom van het Vlaams Gewest, dat de Stad voor de grond een gebruiksconcessie voor onbepaalde tijd heeft gegeven. AGVO behield krachtens artikel 30 van zijn statuten het exclusieve recht op het gebruik van deze grond.

⁽⁹⁾ „De Stad Oostende kan aan het AG Vismijn Oostende de volle eigendom, respectievelijk de bestaande zakelijke rechten en beheersrechten overdragen van de goederen die zich bevinden binnen of behoren bij het in artikel 3.1 omschreven Visserhavengebied of die nodig en/of nuttig zijn voor de realisatie van de doelstellingen van het AG Vismijn Oostende [...]. In afwachting van de overdracht van de onroerende goederen krijgt het AG Vismijn Oostende het uitsluitend recht deze goederen zonder vergoeding te gebruiken.”.

- (44) De overdracht van vastgoed van 26 maart 2004 omvatte onder meer 14 754 m² aan gebouwen die onderdeel uitmaakten van een erfpachtcontract voor een periode van 45 jaar dat PAKHUIZEN al in 1989 met de Stad had gesloten. Volgens dit contract betaalt PAKHUIZEN voor de gebouwen een symbolisch huurbedrag van 1 000 Belgische frank (25 EUR). Daar staat tegenover dat PAKHUIZEN contractueel verplicht is op zijn kosten en zonder recht op compensatie de in het erfpachtcontract beschreven pakhuizen te renoveren, zodat zij aan toekomstige regelgeving voldoen. Verder is vastgelegd dat de Stad na 27 jaar erfpacht (in 2016) jaarlijks 50 procent van de nettobedrijfswinst van PAKHUIZEN zal ontvangen. De Belgische autoriteiten hebben aangegeven dat PAKHUIZEN niet aan zijn contractuele verplichtingen voldeed en de pakhuizen in kwestie niet renoveerde, althans niet vóór 2005. De Belgische autoriteiten hebben echter verder aangegeven dat nadat AGVO de aandelen van PAKHUIZEN had gekocht, in 2005 en 2006 respectievelijk 257 872 EUR en 68 816 EUR aan renovatie en onderhoud werd besteed. Het exacte bedrag van de renovatie- en onderhoudswerkzaamheden van 2007 is niet bekend.
- (45) Met ingang van 26 maart 2004, de datum waarop de Stad de eigendom van de gebouwen aan AGVO overdroeg, verving AGVO de Stad als contractsluitende partij in het erfpachtcontract met PAKHUIZEN. Daardoor verwerfde AGVO het recht op de huursom van 25 EUR per jaar, maar ook op 50 procent van de jaarlijkse nettobedrijfswinst van PAKHUIZEN na 27 jaar erfpacht.
- (46) De 57 500 m² aan onroerend goed waarover AGVO aldus beschikte, betreffen volgens opgave van de Belgische autoriteiten:
- 13 600 m² die door de dochter EVO wordt gebruikt als visafslaggebouw, werkhanger en administratief gebouw;
 - 14 754 m² die wordt verhuurd aan PAKHUIZEN, waarvan 955 m² voor havenactiviteiten wordt gebruikt;
 - 2 700 m² aan pakhuizen die zijn verhuurd aan (semi)publiekrechtelijke instellingen;
 - 8 156 m² die wordt gebruikt als openbare weg;
 - 2 488 m² die wordt gebruikt als gratis parkeerplaats;
- 2 400 m² die wordt gebruikt als containerpark voor visserijactiviteiten;
- 13 402 m² aan kades.
- (47) EVO betaalt geen huur voor de gebouwen. De Belgische autoriteiten hebben aangegeven dat EVO als tegenprestatie voor het gebruiksrecht alle onderhouds- en renovatiekosten betaalt. PAKHUIZEN betaalt nog steeds 25 EUR per jaar.
- (48) De Belgische autoriteiten hebben aangegeven dat EVO en PAKHUIZEN tussen 31 december 2002 en 31 december 2007 respectievelijk 182 377,31 EUR en 381 835,16 EUR voor renovatie- en infrastructuurwerk en respectievelijk 193 255,70 EUR en 133 895,35 EUR voor onderhoudswerk hebben betaald.

2.4. COMMERCIEËLE STRATEGIE

- (49) In de jaren na de herstructurering heeft zowel AGVO als EVO verliezen geboekt die, ondanks een kleine winst voor AGVO in 2003/2004, een stijgende lijn vertoonden. Eind 2006 had AGVO een gecumuleerd verlies van bijna 3 000 000 EUR en korte- en langetermijnschulden voor een totaalbedrag van meer dan 4 000 000 EUR, terwijl EVO eind 2006 een verlies van meer dan 3 400 000 EUR en korte- en langetermijnschulden voor een bedrag van meer dan 5 800 000 EUR had, en een kapitaaltekort van bijna 1 000 000 EUR naar het volgende jaar moest overdragen.
- (50) Deze gecumuleerde verliezen weerhielden AGVO en EVO niet van het ondernemen van speculatieve activiteiten en het uitbreiden van hun activiteiten. Zo nam AGVO in 2006 een belang van 51 procent in de onderneming HAF Holding BO, gevestigd in Ierland, terwijl EVO dat jaar betrokken was bij het project „koningskrabben”⁽¹⁰⁾ (onderneming Polardrift, gevestigd in Noorwegen). Ook EVO was betrokken in de IJslandse HAF Holding. Verder sloot EVO in 2005 een contract met een verkoopagent die de opdracht kreeg om op IJslandse veilingen vis van hoge kwaliteit te kopen die vervolgens op de vismijn van Oostende moest worden doorverkocht.
- (51) De commerciële strategie van EVO is door verschillende belanghebbenden omschreven als oneerlijke concurrentie, onder meer vanwege het aanbod om alle of een deel van de kosten te dragen van het transport naar Oostende van in buitenlandse havens aangelande vis, en omdat reders tegen gunstige voorwaarden kredieten kunnen krijgen onder het beding dat zij hun vangsten in Oostende zouden laten veilen.

⁽¹⁰⁾ Project bestaande uit het vissen/kopen van krabben in Noorwegen om deze vervolgens op de Aziatische markt (proberen) te verkopen.

- (52) Die projecten, alsook de door derden beschreven commerciële strategie, lijken erop te wijzen dat EVO zijn marktaandeel en omzet koste wat het kost wilde uitbreiden. De jaarrekeningen van AGVO en EVO duiden er in ieder geval op dat EVO zijn marktpositie alleen kon handhaven — ondanks zijn financieel precaire situatie — dankzij steun van de Stad ⁽¹¹⁾.

3. REDENEN VOOR HET INLEIDEN VAN DE FORMELE ONDERZOEKSPROCEDURE

3.1. VOORDELEN VOOR AGVO

- (53) AGVO heeft een startkapitaal van 250 miljoen Belgische frank (6 179 338 EUR) ontvangen. Gezien de zware verliezen die in het verleden waren geleden en het zeer summiere en onvolledige businessplan, concludeerde de Commissie in haar besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure dat een particuliere investeerder niet een dergelijk bedrag in de vismijn zou hebben geïnvesteerd en dit startkapitaal derhalve als staatssteun moest worden aangemerkt. De Commissie betwijfelde of deze steun verenigbaar was met de interne markt, omdat niet voldaan leek aan de voorwaarden van de communautaire richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden ⁽¹²⁾ die van toepassing waren op het moment dat de staatssteun werd toegekend (hierna: „Richtsnoeren R & H 1999”).

- (54) Ook werden de gebouwen door de Stad in AGVO ingebracht zonder daarvoor enigerlei vergoeding te vragen of verplichtingen van een vergelijkbare waarde op te leggen. De Commissie meende dat een particuliere investeerder voor een dergelijke inbreng een redelijke prijs zou hebben gevraagd en dat de inbreng van de gebouwen als staatssteun moest worden aangemerkt. Deze steun leek te productiekosten van AGVO te verlagen en bedrijfssteun te vormen. De Commissie kon noch in artikel 107 van het VWEU noch in de achtereenvolgende Richtsnoeren voor het onderzoek van staatssteun in de visserij- en aquacultuursector ⁽¹³⁾ (hierna: „Visserijrichtsnoeren”) een bepaling vinden die het haar mogelijk maakte bedoelde steun toe te staan.

- (55) De Stad verstrekke AGVO ook garanties voor leningen. Terwijl een particuliere marktdeelnemer een premie voor de garanties zou hebben gevraagd, verstrekke de Stad deze kosteloos. De Commissie concludeerde daarom dat

deze garanties als staatssteun moesten worden aangemerkt. Ook deze steun leek de productiekosten van AGVO te verlagen en bedrijfssteun te vormen. De Commissie kon noch in artikel 107 van het VWEU noch in de Visserijrichtsnoeren een bepaling vinden die het haar mogelijk maakte de steun als verenigbaar met de interne markt te beschouwen.

- (56) Tot slot gaf de Stad AGVO de bevoegdheid tot het instellen en heffen van bepaalde gemeentelijke fiscale rechten en het gebruiken van de opbrengsten daarvan, een voordeel dat een particuliere onderneming in de regel niet heeft. De Commissie meende dat de voorwaarden van het arrest-Altmark ⁽¹⁴⁾ niet waren vervuld en dat de voordelen die voortvloeiden uit het recht op het heffen en innen van gemeentelijke fiscale rechten als staatssteun moesten worden aangemerkt. Bij gebrek aan nadere informatie over die heffing concludeerde de Commissie dat deze op het eerste gezicht als bedrijfssteun moest worden aangemerkt en dat noch artikel 107 van het VWEU noch de Visserijrichtsnoeren een bepaling bevatten ingevolge waarvan deze steun verenigbaar met de interne markt was.

3.2. VOORDELEN VOOR EVO

- (57) De Stad en AGVO verstrekten EVO garanties voor leningen. Terwijl een particuliere marktdeelnemer een premie voor de garanties zou hebben gevraagd, verstrekten de Stad en AGVO deze kosteloos. De Commissie concludeerde daarom dat deze garanties als staatssteun moesten worden aangemerkt. Deze steun leek de productiekosten van EVO te verlagen en bedrijfssteun te vormen. De Commissie kon noch in artikel 107 van het VWEU noch in de Visserijrichtsnoeren een bepaling vinden ingevolge waarvan deze steun toelaatbaar was en betwijfelde derhalve of bedoelde maatregelen als verenigbaar met de interne markt konden worden beschouwd.

- (58) AGVO liet EVO voortdurend gratis gebruikmaken van de in totaal 13 600 m² aan gebouwen die in zijn bezit waren. De Commissie meende dat een particuliere investeerder daarvoor een redelijke prijs zou hebben gevraagd en dat de mogelijkheid de gebouwen gratis te gebruiken als staatssteun moest worden aangemerkt. Deze steun leek de productiekosten van EVO te verlagen en bedrijfssteun te vormen. De Commissie kon noch in artikel 107 van het VWEU noch in de Visserijrichtsnoeren een bepaling vinden ingevolge waarvan deze steun toelaatbaar was en betwijfelde derhalve of bedoelde maatregelen als verenigbaar met de interne markt konden worden beschouwd.

⁽¹¹⁾ Jaarrekening AGVO 2005, blz. 26 (verslag van de Raad van Bestuur aan de aandeelhouders over de waardering van de aandelen in EVO): „Tenslotte is het niet onbelangrijk dat in deze fase de engagementen van de Stad Oostende een wezenlijke buffer vormen om op verantwoorde wijze een waardering in going concern toe te passen zodat de waardering zoals beschreven in artikel 66§2 mag aangehouden worden en niet naar een waardering in discontinuïteit moet overgegaan (sic) worden.”

⁽¹²⁾ PB C 288 van 9.10.1999, blz. 2.

⁽¹³⁾ PB C 19 van 20.1.2001, blz. 7; PB C 229 van 14.9.2004, blz. 5; PB C 84 van 3.4.2008, blz. 10.

⁽¹⁴⁾ Arrest van 24 juli 2003 in zaak C-280/00, *Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark*, Jurispr. blz. I-7747.

3.3. VOORDEEL VOOR PAKHUIZEN

- (59) Het effect van de voorwaarden van het erfpachtcontract tussen de Stad en PAKHUIZEN was dat PAKHUIZEN kon profiteren van een jaarlijkse verlaging van zijn bedrijfskosten. De Commissie concludeerde dat dit voordeel staatssteun vormde en niet binnen het werkingsgebied van een van de in de Visserijrichtsnoeren genoemde maatregelen viel, noch binnen de doelstellingen van andere horizontale of specifieke richtsnoeren die op dit type onderneming van toepassing zouden kunnen zijn. Zowel volgens de toepasselijke Visserijrichtsnoeren als volgens de horizontale staatssteunregels zou dit type steun als met de interne markt onverenigbare bedrijfssteun worden beschouwd. Vandaar dat de Commissie betwijfelde of deze maatregel als verenigbaar met de interne markt kon worden beschouwd.

3.4. VOORDELEN VOOR VISSERIJONDERNEMINGEN

- (60) De Commissie merkte verder op dat visserijondernemingen die gebruik maakten van de vismijn, van EVO diensten kregen aangeboden onder de prijs die een normale particuliere marktdeelnemer zou vragen en bij PAKHUIZEN gebouwen konden huren tegen een lagere prijs dan een normale particuliere marktdeelnemer zou vragen.
- (61) De Commissie meende dat deze voordelen staatssteun vormden en kon noch in artikel 107 van het VWEU noch in de Visserijrichtsnoeren een bepaling vinden ingevolge waarvan deze steun toelaatbaar was en betwijfelde derhalve of bedoelde maatregelen als verenigbaar met de interne markt konden worden geacht.

3.5. CONCLUSIE

- (62) Gezien het voorgaande en de informatie die de Commissie tot haar beschikking had, meende zij dat alle in punt 3 genoemde maatregelen als staatssteun moesten worden beschouwd en stelde zij vraagtekens bij de verenigbaarheid van die steunmaatregelen met de interne markt.

4. DOOR BELANGHEBBENDE DERDEN GEMAAKTE OPMERKINGEN

- (63) Alle belanghebbende derden die opmerkingen hebben ingediend op het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure waren het eens met de in het besluit genoemde argumenten. Verder gaven zij te kennen te zijn benadeeld door de illegale steun aan AGVO, EVO en PAKHUIZEN (verlies van klanten en inkomsten) en verzochten zij de Commissie met klem de noodzakelijke stappen te nemen om de steun te verbieden en terugvordering te gelasten.

4.1. EAFPA

- (64) EAFPA benadrukt dat de betrokken steunmaatregelen de markt verstoren en verzoekt de Commissie de steun te verbieden en terugvordering te gelasten.

4.2. NOVA

- (65) Als klager ondersteunt NOVA het besluit van de Commissie tot het instellen van een formeel onderzoek. NOVA vindt het belangrijk dat voor een transparante veilingmarkt wordt gezorgd en een vlak speelveld wordt gegarandeerd. Het nodigt de Commissie verder uit om de nodige maatregelen te nemen zodat de steun wordt teruggevorderd als deze onverenigbaar mocht blijken te zijn.

4.3. FLANDERS SHIP REPAIR

- (66) Flanders Ship Repair zegt dat ten gevolge van de staatssteun schippers naar Oostende zijn gegaan, wat volgens de scheepshersteller heeft geleid tot verlies van inkomsten omdat bedoelde schippers hun schepen niet langer in Zeebrugge laten repareren. Flanders Ship Repair vraagt om een negatief besluit met bevel tot terugvordering, alsook om voorlopige maatregelen.

4.4. ZVP

- (67) ZVP, een vereniging van viskopers en -verwerkers aan de Belgische Oostkust, stelt dat de onrechtmatige staatssteun, samen met andere voordelen, de Oostendse vismijn in staat heeft gesteld om op kunstmatige wijze buitenlandse schepen en schepen uit Zeebrugge aan te trekken. Bovendien is door talloze interviews met en persberichten van lokale politici en leden van de raad van bestuur van EVO, waarbij met name werd gesuggereerd dat er in België maar plaats was voor één vismijn, namelijk die van Oostende, twijfel gezaaid over de toekomst van de Zeebrugse vismijn en bijgevolg ook van het omliggende bedrijvenpark. Dit heeft geleid tot inkomstenverlies en daling, uitstel en zelfs afstel van investeringen en marketingactiviteiten.
- (68) ZVP zegt pogingen te hebben ondernomen om de lokale autoriteiten bewust te maken van dit probleem, maar zonder succes.
- (69) Tot slot stelt ZVP dat EVO — via een stroman en met overheidsmiddelen — een fileerbedrijf heeft opgericht, de Ostend Filleting Factory, dat eveneens aan oneerlijke concurrentie zou doen.

4.5. GRIMSBY FISH MARKET

- (70) Grimsby Fish Market, een Britse vismijn, zegt dat EVO in 2005/2006 begon met het rechtstreeks aankopen van vis van IJslandse vissers tegen (hoge) vaste prijzen om in Oostende te worden afgeslagen, vaak tegen lagere prijzen, en concludeert dat deze verliezen uit de openbare middelen zijn gedekt. Grimsby Fish Market dringt aan op controle van de financiële rekeningen van EVO om inzicht te krijgen in de wijze van financiering van de IJslandse visleveranties en in de verliezen die EVO door de gehanteerde salesmethoden heeft geleden.

4.6. ZV EN EFC

- (71) ZV en EFC vestigen de aandacht van de Commissie op mogelijke andere oneerlijke praktijken en steunmaatregelen, namelijk het gratis ter beschikking stellen van gemeentepersoneel aan AGVO/EVO en het verstrekken van prijsgaranties door EVO ten opzichte van de veilingprijzen in Zeebrugge.
- (72) Zij leggen verder uit waarom naar hun mening sprake is van concurrentievervalsing en de handel tussen lidstaten ongunstig wordt beïnvloed.
- (73) Zij maken de Commissie ook attent op een aanvullende kapitaalinjectie in AGVO en EVO (middels kwijtschelding van schulden).
- (74) Tot slot merken zij op dat de Belgische autoriteiten de steun niet hebben beëindigd.

4.7. GARDEC

- (75) Gardec is een scheepsreparatiebedrijf dat is gevestigd in Zeebrugge. Het ondersteunt het besluit van de Commissie. Gardec zegt schade te hebben geleden van de oneerlijke handelspraktijken in Oostende (omzetsdaling) en merkt op dat de leningen die zijn verstrekt aan ondernemingen in moeilijkheden die ondernemingen in staat hebben gesteld in Oostende te overleven terwijl hun schulden in Zeebrugge onbetaald bleven.

5. OPMERKINGEN VAN BELGIË NAAR AANLEIDING VAN DE IN HET BESLUIT TOT INLEIDING VAN DE ONDERZOEKSPROCEDURE GEUITE TWIJFELS

- (76) In hun opmerkingen van 8 september 2008 naar aanleiding van de inleiding van de formele onderzoeksprocedure stellen de Belgische autoriteiten dat de Commissie haar onderzoek tot de markt voor visafslagen moet beperken. Aangezien noch AGVO noch PAKHUIZEN op deze markten actief zijn, zouden de maatregelen ten behoeve van deze ondernemingen voor de onderhavige procedure irrelevant zijn. Meer in het algemeen zijn de Belgische autoriteiten van mening dat de Commissie het voorwerp van haar onderzoek niet correct heeft afgebakend en het risico bestaat dat steunmaatregelen dubbel worden geteld.

5.1. WAT DE STEUN AAN AGVO BETREFT

- (77) De Belgische autoriteiten stellen met klem dat AGVO geen commerciële activiteiten ontplooit en derhalve geen sprake kan zijn van mededingingseffecten. De aan AGVO verleende steun zou bijgevolg niet als staatssteun kunnen worden aangemerkt. Zij voegen daaraan toe dat in het onderzoek hoogstens rekening zou kunnen worden gehouden met de financiële middelen die ten behoeve van EVO zijn aangewend (bijvoorbeeld het gedeelte van het startkapitaal dat aan EVO is doorgegeven via AGVO). Zij merken op dat de overige middelen voor de financiering van taken van algemeen belang zijn gebruikt en geen enkel mededingingseffect op de markt voor visafslagen kunnen hebben gehad.
- (78) De Belgische autoriteiten merken op dat AGVO weliswaar een startkapitaal van 6 197 338,12 EUR is beloofd, maar tot dusver slechts 3 569 667 EUR is uitbetaald.
- (79) Ten aanzien van het recht op het heffen van retributies merken de Belgische autoriteiten op dat dat recht is gerelateerd aan de publieke taken van AGVO en het geven van dat recht daarom niet als staatssteun kan worden beschouwd, en dat AGVO hoe dan ook niet bevoegd is retributies te heffen voor het gebruik van de havensluizen en de scheepshelling.
- (80) Wat de gebouwen betreft, merken de Belgische autoriteiten op dat het niet uitmaakt of die eigendom van de Stad of van een ander openbaar lichaam zijn. Zij zien de inbreng van de gebouwen in AGVO als louter een interne herallocatie van eigendom. De Belgische autoriteiten brengen in herinnering dat AGVO geen commerciële activiteiten ontplooit en bedoelde inbreng daarom niet als staatssteun kan worden beschouwd. Zij voegen daaraan toe dat aan de inbreng van de gebouwen de verplichting is verbonden ze te repareren en in goede staat te houden, waardoor deze AGVO geen voordeel zou hebben opgeleverd.
- (81) De Belgische autoriteiten merken verder op dat de gratis garanties voor leningen niet als staatssteun kunnen worden beschouwd, omdat deze zijn verstrekt voor leningen die AGVO is aangegaan ter financiering van reparatiewerkzaamheden aan gebouwen die aan publiekrechtelijke instellingen worden verhuurd. Zij erkennen echter dat één van de leningen waarvoor een garantie is verstrekt (een lening van 550 000 EUR), ten behoeve van EVO is aangewend.
- (82) Tot slot merken de Belgische autoriteiten op dat het arrest-Altmark niet relevant is in deze zaak, omdat de publieke taken van AGVO niet economisch van aard zijn. Zij voegen daaraan toe dat er geen gevaar voor kruissubsidiëring bestaat, omdat AGVO geen commerciële activiteiten ontplooit.

5.2. WAT DE STEUN AAN PAKHUIZEN BETREFT

- (83) De Belgische autoriteiten stellen dat Oostende slechts een beperkt recht op de gronden heeft en het erfpachtcontract derhalve maar een beperkte commerciële waarde vertegenwoordigt. Bovendien heeft PAKHUIZEN ten aanzien van de gebouwen een reparatie- en renovatieplicht, wat wordt voorgesteld als een buitengewone plicht die de symbolische huur grotendeels compenseert.
- (84) De Belgische autoriteiten voegen daaraan toe dat PAKHUIZEN alleen actief is op de markt voor het beheer van gebouwen die in de visserijsector worden gebruikt. Zij menen dat de activiteiten van PAKHUIZEN vanwege de renovatieverplichting en de geringe waarde van de gebouwen moeilijk als commercieel kunnen worden aangemerkt. Tot slot stellen de Belgische autoriteiten dat PAKHUIZEN met niemand concurreert, omdat de gebouwen die PAKHUIZEN in beheer heeft, alleen voor visserijgerelateerde activiteiten kunnen worden verhuurd.
- (85) Verder merken de Belgische autoriteiten op dat AGVO de aandelen van PAKHUIZEN tegen marktprijs heeft gekocht en dat PAKHUIZEN de gebouwen tegen marktprijs verhuurt (ofschoon zij in slechte staat van onderhoud verkeren).

5.3. WAT DE STEUN AAN EVO BETREFT

- (86) De Belgische autoriteiten merken op dat het feit dat EVO gratis over de gebouwen kan beschikken, wordt gecompenseerd door het feit dat het de renovatiekosten moet dragen, die normaliter ten laste van de eigenaar vallen.
- (87) De Belgische autoriteiten merken verder op dat de gratis garanties voor leningen aan EVO geanalyseerd dienen te worden in het kader van het privatiserings- en herstructureringsplan voor de vismijn. Zij zijn van mening dat de Stad in het kader van de herstructurering van de vismijn als een particuliere investeerder heeft gehandeld, omdat herkapitalisering van de vismijn uit economisch oogpunt meer zou renderen dan sluiting, en een privatisering de Stad de mogelijkheid zou bieden de investeringen terug te verdienen met de opbrengst van de huur die van de nieuwe, particuliere eigenaar zou worden gevraagd. Ook wordt erop gewezen dat al in 2002 plannen bestonden voor privatisering van de vismijn, maar dat daarvoor eerst een herstructurering moest worden doorgevoerd.
- (88) Ten aanzien van de gratis garanties merken de Belgische autoriteiten meer in het bijzonder op dat de desbetreffende leningen werden gebruikt om de financiering van de herstructurering rond te krijgen, die in hoofdzaak werd gefinancierd via een kapitaalinjectie (in AGVO, en via AGVO in EVO) van de Stad. De Belgische autoriteiten merken verder op dat dankzij de garanties de kosten van de herstructurering aanzienlijk zijn verminderd. Zij voe-

gen daaraan toe dat zonder garantie van de Stad geen lening was verstrekt en wijzen erop dat het courante handelspraktijk is dat een moederonderneming zich garant stelt voor leningen die door een dochter worden aangegaan.

5.4. WAT DE STEUN AAN DE VISSERIJONDERNEMINGEN/REDERS BETREFT

- (89) De Belgische autoriteiten merken op dat de Commissie dezelfde steunmaatregel twee keer heeft geteld. Er is ofwel steun verleend aan EVO of aan de vissers, maar het kan volgens de Belgische autoriteiten niet zo zijn dat één maatregel steun oplevert aan beiden. Zij zijn van mening dat als het al zo is dat de betrokken maatregelen staatssteun vormen, dan vormen deze dat op het niveau van EVO en PAKHUIZEN en is op dat niveau sprake van concurrentievervalsing, maar niet op het niveau van de reders en visserijondernemingen. Zij voegen daaraan toe dat, hoe dan ook, EVO en PAKHUIZEN hun diensten niet beneden de marktprijs aanbieden. Meer bepaald wordt ten aanzien van EVO toegelicht dat de diensten die het aanbiedt ook elders worden aangeboden. Ook wordt opgemerkt dat geen opslagfaciliteiten worden aangeboden, net zo min als gratis elektriciteit, en dat EVO niet verantwoordelijk is voor de haven en de scheepshelling. Zij geven aan dat de prijs van het water in het veilingtarief is inbegrepen en dat EVO reders geen leningen onder de marktprijs verstrekt. Tot slot merken zij op dat EVO in de praktijk nooit de contractbepalingen heeft afgedwongen op grond waarvan reders hun vangsten in Oostende moeten laten veilen.

6. PRIVATISERINGSPROCEDURE DAT NA INLEIDING VAN DE ONDERZOEKSPROCEDURE IS GESTART

- (90) België heeft de Commissie ervan in kennis gesteld dat op 22 mei 2008 de beslissing is genomen de Oostendse vismijn te privatiseren en dat de Stad vervolgens een openbare aanbestedingsprocedure is gestart om een operationele partner te vinden voor de exploitatie van EVO.
- (91) In zijn opmerkingen legt België uit dat de privatisering zal gebeuren middels de oprichting van een nieuwe vennootschap („NewCo”) die de vismijn zal exploiteren. De gebouwen waarin de vismijn is gevestigd, gaan terug naar de Stad, en NewCo zal deze gebouwen dus vervolgens van de Stad moeten huren. NewCo zal niet worden verplicht om de overige activa van de vismijn over te nemen (werknemers, viskisten, contracten, leningen aan reders enz.).
- (92) Aangezien over de verkoop- en huurovereenkomst zal worden onderhandeld op basis van marktprijzen, wordt aan NewCo geen steun overgedragen en kan van NewCo ook geen steun worden teruggevorderd.

- (93) Bij brief van 16 november 2009 heeft België de Commissie ingelicht over de verdere gang van zaken met het privatiseringsproces.
- (94) België geeft aan dat als eerste stap de eigendom van de gebouwen in bezit van AGVO op 4 september 2009 terug aan de Stad is overgedragen, zonder vergoeding, alsook de rechten en verplichtingen in verband met die gebouwen (huurcontracten). De Stad heeft ook verscheidene leningen van AGVO en PAKHUIZEN overgenomen. Vervolgens is de eigendom van de gebouwen overgedragen aan het Vlaams Gewest, dat de Stad hiervoor op verschillende manieren compenseerde: met een bedrag van 3 500 000 EUR en met het recht om tot 1 januari, en in sommige gevallen tot 30 juni 2010, de door de publiekrechtelijke en semipubliekrechtelijke organisaties verschuldigde huur voor de gebouwen te innen. Tot slot heeft het Vlaams Gewest verscheidene schulden en/of leningen van de Stad overgenomen.
- (95) België stelt dat het feit dat de eigendom van de gebouwen terug is overgedragen aan de Stad, een einde maakt aan het probleem van de staatssteun.
- (96) België geeft verder aan dat PAKHUIZEN heeft besloten het erfpachtcontract dat in 1989 met de Stad is gesloten, te beëindigen. België verwacht dat PAKHUIZEN spoedig zal worden geliquideerd en gaat ervan uit dat de door de Commissie ingeleide staatssteunprocedure dan zonder voorwerp wordt.
- (97) Wat EVO betreft, merkt België op dat de kandidaat die aan de selectiecriteria voldeed, geen voor de Stad aanvaardbare voorwaarden aanbood. EVO zal blijven bestaan tot een geschikte kandidaat is gevonden die de activa van EVO overneemt.
- (98) Tot slot merkt België op dat AGVO blijft bestaan totdat alle resterende schulden/verplichtingen zijn voldaan.
- (99) België verzoekt de Commissie met haar beslissing in deze zaak te wachten totdat het privatiseringsproces is voltooid.
- (101) België voegt daaraan toe dat al snel bleek dat de doorverkoop van IJslandse vis niet winstgevend was. Daarom werd na ongeveer een jaar, op 17 maart 2006, besloten een einde te maken aan deze aan- en wederverkopen. Van het desbetreffende besluit is door België een kopie bijgevoegd.
- (102) België legt uit dat de reden waarom op IJslandse veilingen tegen hoge prijzen vis werd gekocht en vervolgens in Oostende tegen een lagere prijs werd doorverkocht, niet voortkomt uit een of andere strategie om IJslandse vis naar Oostende te halen, maar een gevolg is van het feit dat van de vis die door de agent in IJsland werd gekocht voor doorverkoop door EVO, de vis van de hoogste kwaliteit laatstgenoemde nooit bereikte, maar rechtstreeks werd opgekocht door een particulier fileerbedrijf, Luna Fish, terwijl de vis van mindere kwaliteit EVO wel bereikte en vanwege die mindere kwaliteit niet tegen een rendabele prijs kon worden verkocht. België concludeert dat EVO daardoor veeleer zelf slachtoffer van deze praktijken was. De afgevaardigde beheerder van AGVO/EVO en de commercieel directeur zijn bij de ontdekking van het probleem ontslagen.
- (103) Ten aanzien van de vermeende gratis terbeschikkingstelling van ambtenaren voor het uitvoeren van administratieve, boekhoud- en onderhoudstaken, merkt België op dat de verklaringen van ZV zijn gebaseerd op louter vermoedens en dat EVO voor die taken over eigen personeel beschikt, waarvan bovendien een deel soms ook taken van algemeen belang uitvoert (onderhoud van de vismijnweg).
- (104) België merkt verder op dat de verklaring van ZV dat EVO een minimumprijs garandeert in vergelijking met de veelprijzen in Zeebrugge, op geen enkele wijze is onderbouwd. Het voegt daaraan toe dat visserijondernemingen dat mogelijk in onderhandelingen met ZV hebben bevestigd als onderdeel van een strategie om van ZV betere commerciële voorwaarden te krijgen.
- (105) Wat de kwestie van de Ostend Filleting Factory (OFF) betreft, benadrukt België dat uit de door derden overgelegde stukken alleen blijkt dat OFF door private partijen werd opgericht en niet op welke wijze OFF dan oneerlijke concurrentie zou hebben bedreven. België wijst erop dat PAKHUIZEN feitelijk pas in maart 2006 60 procent van de aandelen van OFF verwierf. De naam OFF werd daarna gewijzigd in „Ostend Premium Fish bvba” en de onderneming ging uiteindelijk op 14 januari 2008 failliet.

7. OPMERKINGEN VAN BELGIË NAAR AANLEIDING VAN DE OPMERKINGEN VAN DERDEN

- (100) Ten aanzien van de IJslandse kwestie merkt België op dat door EVO nooit rechtstreeks vis is aangekocht van IJslandse reders of vissers, maar dat alle vis via een agent op IJslandse veilingen is gekocht.

(106) Ten aanzien van de vermeende verliezen van Gardec en Flanders Ship Repair als gevolg van de staatssteun, merkt België op dat zelfs wanneer staatssteun reders ertoe zou brengen naar Oostende te gaan in plaats van naar Zeebrugge, daarmee nog niet het causale verband met die vermeende verliezen is aangetoond. België stelt dat reders hun schepen niet altijd in de thuishaven laten herstellen maar kiezen voor goedkopere reparatiediensten in Oost-Europa (Polen). Het merkt op dat in Oostende sprake is van een duidelijke daling van het aantal scheepsherstellers.

8. INFORMATIEBEVEL

(107) Bij brieven van 13 maart en 26 juni 2006 heeft de Commissie de Belgische autoriteiten om informatie gevraagd over de rechtspositie van de Oostendse vismijn en de betrokkenheid van de staat en om nadere bijzonderheden over de financiële stromen tussen de staat en de vismijn.

(108) In hun brief van 19 oktober 2006 benadrukten de Belgische autoriteiten dat AGVO behalve met commerciële taken (exploitatie van de vismijn) ook met taken van algemeen belang was belast. De op dit punt verstrekte informatie was echter bijzonder summier en bevatte geen elementen aan de hand waarvan de Commissie kon vaststellen of de voordelen die de Staat aan AGVO had gegeven, konden worden beschouwd als compensatie voor taken van algemeen (economisch) belang en of er geen sprake was van overcompensatie of het gevaar van kruis-subsidiëring bestond.

(109) Daarom verzocht de Commissie de Belgische autoriteiten bij brief van 11 juli 2007, overeenkomstig artikel 10, lid 2, van Verordening (EG) nr. 659/1999, om nadere informatie over de publieke taken waarmee AGVO was belast. Men name vroeg zij of en op basis waarvan die taken konden worden beschouwd als taken in het kader van de openbare dienst, in de zin van Beschikking 2005/842/EG van de Commissie van 28 november 2005 betreffende de toepassing van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend ⁽¹⁵⁾.

(110) Bij brief van 27 november 2007 verklaarden de Belgische autoriteiten alleen dat geen van de aan AGVO toevertrouwde taken economisch van aard was en dat Beschikking 2005/842/EG niet relevant was. Zij verklaarden dat AGVO voor geen enkele van de publieke taken die het uitvoert, wordt gecompenseerd.

(111) In haar besluit van 2 juli 2008 tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure oordeelde de Commissie dat AGVO, EVO en PAKHUIZEN een op de markt voor visveilingen en ondersteunende diensten actieve groep ondernemingen vormde en dat zij van de Stad verschillende voordelen hadden gekregen die de concurrentie op de markt vervalsten. Over de compensatie voor publieke taken merkte de Commissie op dat er in het dossier geen aanwijzingen waren dat aan de criteria van het arrest-Altmark was voldaan. Bovendien was de Commissie door gebrek aan informatie niet in staat om te bepalen of met name het recht om fiscale rechten vast te stellen en te innen, zou kunnen worden beschouwd als compensatie voor diensten van algemeen belang, en had zij twijfels over de verenigbaarheid van de steun. Bijgevolg verzocht de Commissie de Belgische autoriteiten in punt 121 van haar besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure, haar alle voor de beoordeling van de maatregelen in kwestie dienstige inlichtingen te verstrekken.

(112) In hun opmerkingen, die op 8 september 2008 werden ontvangen, en tijdens een vervolggvergadering op 9 oktober 2008, verstrekten de Belgische autoriteiten geen aanvullende informatie op basis waarvan de Commissie had kunnen onderzoeken of de aan AGVO verleende voordelen als compensatie voor taken van algemeen (economisch) belang zouden kunnen worden beschouwd. In plaats daarvan herhaalden de Belgische autoriteiten dat de Altmark-criteria niet relevant waren, omdat AGVO alleen bij de uitvoering van publieke taken betrokken was.

(113) Dit antwoord was echter onbevredigend, omdat AGVO ook bij economische activiteiten betrokken was.

(114) Krachtens artikel 10, lid 3, van Verordening (EG) nr. 659/1999, vorderde de Commissie derhalve bij informatiebevel van 8 september 2009 om dienstige informatie dienaangaande, en met name:

— een lijst van de verschillende activiteiten die aan AGVO zijn toevertrouwd, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen economische activiteiten, taken van niet-economisch algemeen belang en taken van algemeen economisch belang;

— de parameters voor de berekening, controle en herziening van de compensatie voor de taken van niet-economisch algemeen belang enerzijds en de compensatie voor de taken van algemeen economisch belang anderzijds;

— de regelingen om overcompensatie te vermijden en terug te vorderen;

⁽¹⁵⁾ PB L 312 van 29.11.2005, blz. 67.

- de kosten en opbrengsten in verband met de economische openbaredienstverplichting, de niet-economische openbaredienstverplichting en de andere diensten;
 - uittreksels van de interne boekhouding waarin de kosten en opbrengsten in verband met de diensten van algemeen economisch belang, de diensten van algemeen niet-economisch belang en andere diensten gescheiden worden aangegeven, alsmede de parameters voor de toerekening van die kosten en opbrengsten;
 - voor zover beschikbaar, de documenten waaruit blijkt dat AGVO voldoet aan het vierde Altmark-criterium, namelijk dat de noodzakelijke compensatie is vastgesteld op basis van een analyse van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde en naar behoren uitgeruste onderneming in dezelfde sector zou moeten maken om bedoelde verplichtingen na te komen, rekening houdend met de opbrengsten en een redelijke winst uit de uitvoering van deze verplichtingen.
- (115) In hun brief van 16 november 2009 herhalen de Belgische autoriteiten dat aan AGVO de volgende taken van algemeen belang zijn toevertrouwd: beheer van de vissershaven, renovatie en verhuur van gebouwen aan publiekrechtelijke en semipubliekrechtelijke organisaties en het beheer en onderhoud van openbaar domein (waaronder het onderhoud van de toevoerweg naar de vismijn). De autoriteiten stellen dat deze taken van algemeen belang zijn, omdat ze niet ten voordele van bepaalde begunstigden worden uitgevoerd. Zij maken geen onderscheid tussen taken van algemeen niet-economisch belang en taken van algemeen economisch belang, maar erkennen wel dat sommige of alle publieke taken mogelijk van economische aard zijn.
- (116) De Belgische autoriteiten erkennen dat AGVO, via haar dochteronderneming EVO, bij een commerciële activiteit is betrokken, namelijk de exploitatie van de vismijn, wat geen activiteit van algemeen belang is.
- (117) De Belgische autoriteiten verklaren dat AGVO feitelijk geen vergoeding ontvangt voor het uitvoeren van de aan haar toevertrouwde taken van algemeen belang, die zij financiert uit haar eigen begroting. Er is bijgevolg ook geen methode voor het berekenen van een vergoeding. De Belgische autoriteiten voegen daaraan toe dat de boekhouding van AGVO en EVO niet toelaat om de kosten en opbrengsten in verband met deze taken uit te splitsen in die welke betrekking hebben op taken van algemeen belang en die welke betrekking hebben op commerciële taken.

9. REIKWIJDTE VAN HET ONDERZOEK

- (118) Zoals uit meerdere punten in het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure kan worden opgemaakt

(bijvoorbeeld punt 85), heeft het onderzoek een grotere reikwijdte dan de markt voor vismijnen en omvat het ook daaraan gerelateerde activiteiten (verhuur van gebouwen rond de vismijn, beheer van de vissershaven enz.). Vandaar dat aan AGVO of PAKHUIZEN verleende voordelen die niet rechtstreeks aan de exploitatie van de vismijn zijn gerelateerd, evenzeer voorwerp van de onderhavige procedure zijn.

- (119) De Commissie heeft ook de voordelen geanalyseerd die aan EVO zijn verleend, hetzij rechtstreeks door de Stad of door AGVO. In het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure werden de verstrekking van het startkapitaal van EVO en de daaropvolgende kapitaalverhogingen niet geanalyseerd als maatregelen die losstaan van de kapitaalinjecties van de Stad in AGVO, maar als een van de aanwendungen die AGVO voor die kapitaalinjecties had. In hun opmerkingen stelden de Belgische autoriteiten echter dat de Commissie onvoldoende onderscheid had gemaakt tussen de activiteiten en taken van AGVO, PAKHUIZEN en EVO en dat op grond van de taakverdeling tussen AGVO en EVO de aan AGVO verleende voordelen voor het onderhavige onderzoek alleen relevant waren voor zover ze waren „doorgespeeld” naar EVO. Vandaar dat voor de duidelijkheid, en om tegemoet te komen aan de bezwaren van de Belgische autoriteiten, de verstrekking van startkapitaal aan EVO en de daaropvolgende kapitaalverhogingen in punt 10.1.2.2.3 afzonderlijk zijn behandeld. De kwestie van de werkelijke begunstigde van de steun wordt behandeld in overweging 319.

10. BEOORDELING

10.1. BESTAAN VAN STAATSSTEUN

- (120) Artikel 107, lid 1, van het VWEU bepaalt dat „behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.”

10.1.1. ONDERNEMINGEN

- (121) Zoals hierboven is uitgelegd, heeft dit onderzoek betrekking op de steun die mogelijk is verleend aan AGVO, EVO en PAKHUIZEN en aan de visserijondernemingen die van de Oostendse vismijn en de diensten van EVO en PAKHUIZEN gebruikmaken. Deze entiteiten moeten allemaal als ondernemingen in de zin van artikel 107 van het VWEU worden aangemerkt. De enige entiteit ten aanzien waarvan de Belgische autoriteiten dit ernstig in twijfel trekken, is AGVO, die alleen taken van algemeen belang zou verrichten.

- (122) De Belgische autoriteiten hebben opgemerkt dat AGVO alleen „taken van openbaar belang” verricht. AGVO lijkt zich echter met economische activiteiten bezig te houden en moet derhalve als onderneming⁽¹⁶⁾ in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU worden aangemerkt, om de in de overwegingen 123 tot en met 129 genoemde redenen.
- (123) AGVO biedt publiekrechtelijke en semipubliekrechtelijke instellingen en ondernemingen gebouwen te huur aan. Bijgevolg biedt AGVO rechtstreeks diensten aan op de markt (huurdiensten).
- (124) AGVO is ook belast met de exploitatie en het beheer van de vissershaven. Zoals het Gerecht en het Hof van Justitie in de zaak *Aéroports de Paris*⁽¹⁷⁾ hebben bevestigd, kan het beheer van infrastructuurvoorzieningen een economische activiteit vormen. Wat haveninfrastructuur betreft, is dit onder meer bevestigd in de zaken betreffende de ontwikkeling van respectievelijk de Vlaamse havens en de Rotterdamse haven⁽¹⁸⁾. De Commissie merkt op dat AGVO diensten, goederen en infrastructuur tegen betaling aanbiedt. Sterker nog, volgens zijn statuten heeft AGVO het recht om als vergoeding voor zijn diensten retributies vast te stellen en te innen.
- (125) Daarnaast biedt AGVO, via zijn dochterondernemingen EVO en PAKHUIZEN, ook indirect goederen en diensten op de markt aan.
- (126) AGVO heeft een meerderheidsbelang in EVO en PAKHUIZEN en oefent zijn zeggenschap in deze ondernemingen ook daadwerkelijk uit door zich direct of indirect met het beheer bezig te houden:
- bijna alle leden van de raad van bestuur van AGVO zijn ook lid van de raad van bestuur van EVO en PAKHUIZEN. Tussen 2005 en 2007 waren AGVO en EVO in de raad van bestuur van PAKHUIZEN vertegenwoordigd;
 - volgens zijn statuten is AGVO belast met het beheer, de ontwikkeling en de exploitatie van de vismijn en het visserijdok van Oostende en de bijgebouwen, alsook met de ontwikkeling van alle activiteiten die direct of indirect daarmee verband houden. Met an-
- dere woorden: AGVO is volgens zijn statuten verplicht om zich met het beheer van de vismijn bezig te houden.
- (127) Er zijn nog andere connecties tussen AGVO en EVO en PAKHUIZEN die laten zien dat er tussen AGVO en zijn dochterondernemingen organieke en functionele banden bestaan: AGVO heeft zich garant gesteld voor leningen aan EVO; AGVO stelt gebouwen ter beschikking aan EVO en PAKHUIZEN; en blijkens de jaarrekeningen heeft AGVO EVO en PAKHUIZEN regelmatig een lening verstrekt.
- (128) Al deze elementen stellen AGVO in staat om met betrekking tot EVO en PAKHUIZEN controle uit te oefenen, maar ook om impulsen te geven en financiële steun te verlenen. Om die reden moet AGVO ook als een onderneming in de zin van het mededingingsrecht worden aangemerkt, in het bijzonder vanwege zijn participatie in EVO en PAKHUIZEN⁽¹⁹⁾.
- (129) De Commissie merkt op dat de Belgische autoriteiten hebben erkend dat EVO en PAKHUIZEN de operationele takken van AGVO zijn, dat AGVO via EVO aan commerciële activiteiten heeft deelgenomen en dat maatregelen ten gunste van AGVO via EVO gevolgen kunnen hebben voor de markt. In hun opmerkingen en antwoorden hebben de Belgische autoriteiten de neiging AGVO, PAKHUIZEN en EVO als een enkele onderneming te behandelen en er is ook expliciet gesteld dat AGVO en EVO als een enkele entiteit moeten worden gezien.
- (130) Tot slot moet worden opgemerkt dat AGVO in zijn boekhouding geen afzonderlijke rekeningen aanhoudt voor economische en niet-economische taken, zodat kruissubsidies niet kunnen worden uitgesloten.
- 10.1.2. VOORDELEN VOOR DE BETROKKEN ONDERNEMINGEN
- 10.1.2.1. **Voordelen voor AGVO**
- 10.1.2.1.1. **Startkapitaal**
- (131) Overheidsinvesteringen worden beschouwd als staatssteun wanneer duidelijk is dat een overheid die een kapitaalinjectie doet in een onderneming niet louter risicokapitaal onder normale marktvoorwaarden verstrekt. Dit is het geval wanneer de financiële positie van de onderneming, en met name de structuur en omvang van haar schulden, zodanig is dat een normaal rendement (in
- ⁽¹⁶⁾ Arrest van 23 april 1991 in zaak C-41/90 *Höfner en Elser*, Jurispr. blz. I-1979, punt 21; arrest van 16 maart 2004 in de gevoegde zaken C-264/01, C-306/01, C-354/01 en C-355/01 *AOK Bundesverband*, Jurispr. blz. I-2493, punt 46; arrest van 10 januari 2006 in zaak C-222/04 *Ministero dell'Economia/Cassa di Risparmio e.a.*, Jurispr. blz. I-289, punten 107-112.
- ⁽¹⁷⁾ Arrest van het Hof van 24 oktober 2002 in zaak C-82/01 *P Aéroports de Paris/Commissie*, Jurispr. blz. I-9297, punt 78; arrest van het Gerecht van 12 december 2000 in zaak T-128/98 *Aéroports de Paris/Commissie*, Jurispr. blz. II-3929, punten 122-124.
- ⁽¹⁸⁾ Beschikking van 20 oktober 2004, N 520/03 — Vlaamse havens; Beschikking van 24 april 2007, N 60/06 — Project Mainportontwikkeling.
- ⁽¹⁹⁾ Arrest in zaak C-222/04 *Ministero dell'Economica e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze e.a.*, reeds aangehaald, punten 110-117.

dividend of vermogenswinsten) niet binnen een redelijke termijn na de kapitaalinjectie kan worden verwacht. Het is dus nodig om te beoordelen of een particuliere investeerder die qua omvang vergelijkbaar is met de organen die de overheidssector beheren, in vergelijkbare omstandigheden ertoe had kunnen worden gebracht om, in het kader van de herstructurering van die onderneming, een even grote hoeveelheid kapitaal in te brengen, dan wel voor de liquidatie van die onderneming had gekozen, met name gelet op de ten tijde van de inbreng beschikbare informatie en te verwachte evolutie ⁽²⁰⁾.

- (132) De Belgische autoriteiten voeren aan dat het besluit van de Stad om AGVO een startkapitaal van 250 miljoen Belgische frank (6 179 338 EUR) te verstrekken, een in economisch opzicht rationele keuze was. De keuze om de vismijn te herstructureren werd gemaakt op basis van een financieel en een businessplan waaruit blijkt dat de vismijn, met een beperkte investering, na acht jaar weer winstgevend zou kunnen zijn, mits de verliezen uit het verleden niet overgenomen zouden worden. De Belgische autoriteiten stellen dat een particuliere investeerder in diezelfde situatie dezelfde beslissing zou hebben genomen.
- (133) Op basis van de informatie waarover de Commissie beschikt, deelt zij deze mening niet.
- (134) Zoals hierboven is aangegeven, presteerde de Oostendse vismijn slecht en was het marktaandeel in de jaren voorafgaande aan de herstructurering voortdurend kleiner geworden. De Commissie meent dat een normale particuliere marktdeelnemer in een soortgelijke situatie geen startkapitaal van meer dan zes miljoen EUR had verstrekt louter op basis van een enkel financieel plan, met daarin de financiële prognose voor de periode 2002-2010 op basis van een „positieve hypothese”, en een businessplan van slechts twee bladzijden.
- (135) Dit geldt des te meer omdat, zoals in overweging 259 uitgebreid zal worden vastgesteld, op het moment dat het startkapitaal werd verstrekt, AGVO, als voortzetting van de Oostendse vismijn, als een onderneming in moeilijkheden kon worden beschouwd. Een normale particuliere marktdeelnemer had bij een dergelijke onderneming gegeden waarborgen willen hebben ten aanzien van de toekomstvooruitzichten en geen genoegen hebben genomen met de stukken op basis waarvan de Stad haar besluit nam.

- (136) De Commissie onderstreept enerzijds het belang van de investering en anderzijds de langetermijnsituatie van aanhoudende verliezen van de Oostendse vismijn ⁽²¹⁾. Met name in het licht van deze feiten, en in combinatie met het feit dat de onderneming op een zeer concurrerende, maar krimpende, markt opereerde, zou een normale particuliere marktdeelnemer zijn besluit normaal gesproken hebben gebaseerd op een veel grondiger financieel en businessplan, waarin op basis van verschillende hypothesen meerdere scenario's zijn uitgewerkt, in plaats van zich te baseren op een financieel plan dat slechts op één hypothese is gebaseerd, dat ook nog eens als „positief” werd gekwalificeerd.
- (137) Een normale particuliere marktdeelnemer zou ook hebben gevraagd om een studie naar met name de beschikbare marktruimte in de sector op dat moment, gebaseerd op bestaande cijfers over aanvoer en lokale vraag, en om een plan waarin werd uitgelegd hoe de vismijn moest worden geherstructureerd en welke maatregelen werden overwogen om te voorkomen dat opnieuw zware verliezen zouden worden geleden en om de productiviteit te verhogen (nieuwe investeringen, nieuwe marketingstrategie enz.).
- (138) Het businessplan bevat echter geen van deze elementen.
- (139) Bovendien is het gebaseerd op een aantal soms zeer hypothetische vooronderstellingen en in sommige gevallen erg onwaarschijnlijke cijfers die echter zonder meer voor waar worden aangenomen en ten aanzien waarvan geen toelichting of motivering wordt gegeven. Een moeilijk te aanvaarden vooronderstelling is bijvoorbeeld dat de omzet van de veilingactiviteit de komende vijf jaar met 10 procent zal stijgen, ofschoon de aanvoer en de omzet in de periode voorafgaande aan de herstructurering gestaag waren gedaald, de markt buitengewoon concurrerend was geworden en de visquota kleiner werden. Er wordt ook geen toelichting gegeven op de berekening van de sociale en uitbestedingskosten en de kosten van water en energie. Bovendien gaat het businessplan ervan uit dat deze kosten gedurende de negen jaar na oprichting van AGVO absoluut constant blijven. Dat lijkt echter nauwelijks mogelijk, zeker niet als de omzet in diezelfde periode zal verdubbelen, zoals wordt verwacht.
- (140) Hieruit volgt dat het financieel plan en het businessplan niet alleen zeer summier en onvolledig lijken, zij missen ook geloofwaardigheid. Een normale particuliere investeerder zou op basis hiervan niet 250 miljoen Belgische frank in een verlieslijdende onderneming in een krimpende markt hebben geïnvesteerd ⁽²²⁾.

⁽²⁰⁾ Arrest van 28 januari 2003 in zaak C-334/99 *Duitsland/Commissie*, Jurispr. blz. I-01139, punt 133; arrest van 16 mei 2002 in zaak C-482/99 *Frankrijk/Commissie (Stardust Marine)*, Jurispr. blz. I-4397, punt 70; arrest van 3 oktober 1990 in zaak C-261/89 *Italië/Commissie*, Jurispr. blz. I-4437, punt 8; arrest van 14 september 1994 in de gevoegde zaken C-278/92 t/m C-280/92 *Spanje/Commissie*, Jurispr. blz. I-4103, punt 21; arrest van 14 september 1994 in zaak C-42/93 *Spanje/Commissie*, Jurispr. blz. I-4175, punt 13.

⁽²¹⁾ De Stad had tegelijkertijd te maken met een verlies van gemiddeld 1 850 000 EUR per jaar.

⁽²²⁾ Arrest van het Gerecht van 11 juli 2002 in zaak T-152/99, *HAMSA/Commissie*, Jurispr. blz. II-3049, punt 132; arrest van het Hof van 8 mei 2003 in de gevoegde zaken C-328/99 en C-399/00 *Italië en SIM 2 Multimedia/Commissie*, Jurispr. blz. I-4035, punt 44; arrest van 21 maart 1991 in zaak C-303/88 *Italië/Commissie*, Jurispr. blz. I-1433, punt 18 e.v.

- (141) Zelfs wanneer het financieel plan en het businessplan volledig en betrouwbaar waren geweest, quod non, dan nog had een particuliere investeerder niet hetzelfde bedrag als de Stad geïnvesteerd. Op basis van het financieel plan en het businessplan was ook een kleinere investering voldoende geweest. Gezien het lage rendement zou een normale particuliere marktdeelnemer een dergelijk bedrag niet hebben geïnvesteerd wanneer het niet nodig was geweest.
- (142) De Belgische autoriteiten menen dat de beslissing om te streven naar voortzetting van de vismijnactiviteiten rationeler was dan sluiting.
- (143) De Belgische autoriteiten geven echter geen enkele indicatie van de kosten van liquidatie en leggen ook niet uit waarom een sluiting niet rationeel was geweest.
- (144) Ter rechtvaardiging van het besluit van 2001 tot een kapitaalinjectie van 250 miljoen Belgische frank in AGVO verwijzen de Belgische autoriteiten verder naar de beslissing tot privatisering van de vismijn. Zij stellen dat de huidige privatisering een onderdeel is van het herstructureringsplan waartoe in 2001 werd besloten en dat privatisering van de vismijn niet mogelijk was zonder voorafgaande herstructurering.
- (145) De Commissie herinnert eraan dat volgens vaste rechtspraak en praktijk, met betrekking tot de vraag of de staat zich als een voorzichtige investeerder in een markteconomie heeft gedragen, voor de beoordeling van de economische rationaliteit van het gedrag van de staat moet worden uitgegaan van de periode waarin de financiële steunmaatregelen zijn genomen, en dus niet van een latere situatie ⁽²³⁾.
- (146) De Belgische autoriteiten betogen dat de huidige privatisering een onderdeel is van het herstructureringsbesluit van 2001 en dat de rationaliteit van dat besluit moet worden beoordeeld in het licht van het privatiseringsproces. De verschillende stukken die door de Belgische autoriteiten zijn overgelegd, ondersteunen dit echter niet. Meer in het bijzonder wordt het voornemen tot privatisering van de vismijn niet genoemd in het herstructureringsbesluit en het onderliggende financiële en businessplan. Niets in deze stukken duidt erop dat het besluit om
- 6 200 000 EUR in de vismijn te investeren (onder meer) wordt gemotiveerd door of zijn rechtvaardiging vindt in het feit dat deze investering het mogelijk zou maken de vismijn in een later stadium te privatiseren. Hun betoog verstaat zich ook niet met de statuten van AGVO, waarin staat dat AGVO voor onbepaalde tijd is opgericht, dat de Stad voornemens is de zeggenschap over AGVO te krijgen, en dat dochterondernemingen en ondernemingen waarin AGVO een belang krijgt, onder de zeggenschap van AGVO (en dus van de Stad) moeten staan.
- (147) Bovendien zou men verwachten dat privatisering wordt overwogen op het moment dat de vismijn weer winstgevend is, omdat men er dan een betere prijs voor krijgt, althans een prijs waarmee op zijn minst de extra kapitaalinjectie van 250 miljoen EUR wordt terugverdiend. Maar niet alleen werd in het financieel en businessplan niet gerept van privatisering, het besluit daartoe werd ook niet genomen op het moment dat de vismijn winstgevend was, maar na twee jaar van zware verliezen, zowel op het niveau van AGVO als EVO, en nadat de Commissie met haar onderzoek was begonnen. De privatiseringsoptie lijkt dus geen onderdeel te zijn geweest van het herstructureringsbesluit dat de Stad in 2001 nam.
- (148) Voorts hebben de Belgische autoriteiten aangegeven dat de toekomstige particuliere partner de goodwill van EVO zal overnemen en zelf de activa kan kiezen die hij wil overnemen (wel of geen personeel, wel of geen machines, wel of geen viskisten enz.). Hij zal niet de passiva van EVO hoeven overnemen. Onder dergelijke condities valt moeilijk in te zien waarom een vergelijkbare aanpak niet in 2001/2002 (zonder aanvullende kapitaalinjectie van 250 miljoen Belgische frank) had kunnen worden gevolgd.
- (149) Bovendien, wanneer dit allemaal onderdeel was geweest van het herstructureringsplan van 2002, dan was geen enkele particuliere investeerder akkoord gegaan met een investering van 250 miljoen Belgische frank in de vismijn om deze later weer te verkopen, omdat hij op basis van het businessplan redelijkerwijs niet had kunnen verwachten zijn investering enkele jaren later terug te verdienen met de verkoop van alleen maar de goodwill van de vismijn. In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat een particuliere investeerder die een algemeen of sectoraal structuurbeleid wil voeren waarbij de rentabiliteit op lange termijn bepalend is, zich niet na jaren van aanhoudende verliezen kan veroorloven een kapitaalbreng te doen die economisch gezien niet alleen duurder blijkt dan liquidatie van de activa, maar bovendien is gekoppeld aan de verkoop van de onderneming, waardoor elk vooruitzicht op winst, ook op langere termijn, verdwijnt ⁽²⁴⁾.

⁽²³⁾ Arrest in zaak C-482/99 *Frankrijk/Commissie (Stardust Marine)*, reeds aangehaald, punt 71; arrest van het Gerecht van 30 april 1998 in zaak T-16/96 *Cityflyer Express/Commissie*, Jurispr. blz. II-757, punt 76; arrest van het Gerecht van 6 maart 2003 in de gevoegde zaken T-228/99 en T-233/99 *Westdeutsche Landesbank Girozentrale/Commissie*, Jurispr. blz. II-435, punt 246.

⁽²⁴⁾ Arrest van het Gerecht van 21 januari 1999 in de gevoegde zaken T-129/95, T-2/96 en T-97/96 *Neue Maxhütte Stahlwerke/Commissie*, Jurispr. blz. II-17, punt 124; arrest in de gevoegde zaken C-278/92, C-279/92 en 280/92 *Spanje/Commissie*, reeds aangehaald, punt 26.

- (150) De Belgische autoriteiten voegen daaraan toe dat een herstructurering gevolgd door privatisering de mogelijkheid biedt de investeringen terug te verdienen met de opbrengst van de huur die voor de gebouwen van de vismijn zal worden gevraagd.
- (151) Dit argument is echter evenmin overtuigend. Blijkens het financieel plan zal de Stad de komende acht jaar 121 603 000 Belgische frank verlies op de vismijn lijden (bovenop de gecumuleerde verliezen uit het verleden), voordat een deel van de kapitaalinjectie van 250 miljoen Belgische frank waartoe in 2001 werd besloten, kan worden terugverdiend. De Commissie merkt op dat de Stad al in 2002 had kunnen besluiten de gebouwen van de vismijn aan een derde te verhuren. Dan had zij al vanaf 2002 een begin kunnen maken met het terugverdienen van de significante som geld die voorafgaande aan de herstructurering aan de vismijn was uitgegeven, of met de huuropbrengst toch op zijn minst de aflossing van de bankleningen kunnen financieren, in plaats een zeer hoog risico te lopen — vooral gezien de eerdere slechte prestatie van de vismijn — dat de verliezen die in een later stadium terugverdiend zouden moeten worden, nog groter zouden worden.
- (152) De Belgische autoriteiten benadrukken verder dat de beslissing tot herstructurering van de vismijn niet lichtvaardig is genomen, wat zou blijken uit het feit dat het eerste daartoe strekkende besluit door de toezichtautoriteit werd afgewezen, omdat er onvoldoende vooruitzicht was dat de vismijn rendabel zou worden. De aan de Commissie verstrekte stukken laten inderdaad zien dat het besluit tot herstructurering van de vismijn in eerste instantie werd afgewezen, omdat op basis van een eerste financieel plan na vijf jaar een totaal verlies van 190 miljoen Belgische frank zou zijn geleden.
- (153) Het herstructureringsbesluit wordt hierdoor echter niet rationeler. Integendeel, hieruit blijkt dat aan het plan om de vismijn te herstructureren en van nieuw aanvullend kapitaal te voorzien, zelfs niet de overweging ten grondslag lag dat de vismijn na een bepaalde periode weer rendabel zou worden. Bovendien maakt dit het tweede financieel plan zelfs nog onvollediger en onbetrouwbaarder dan het al was, omdat geen verklaring wordt gegeven voor het feit dat de resultaten van het eerste en tweede plan zo verschillend zijn. De kans dat een particuliere investeerder onder zulke omstandigheden zou hebben besloten om nog eens 250 miljoen Belgische frank in de vismijn te investeren, wordt daarmee zelfs nog kleiner.
- (154) Op basis van bovengenoemde elementen komt de Commissie tot de conclusie dat het besluit om 250 miljoen Belgische frank in de vismijn te investeren, onder dezelfde omstandigheden niet door een normale particuliere investeerder zou zijn genomen. De stukken die aan de Commissie zijn verstrekt, bevestigen dit. Daaruit blijkt dat één van de redenen waarom werd besloten tot herstructurering in plaats van sluiting van de vismijn, van politieke en sociale aard was, namelijk dat het zou helpen de werkgelegenheid te behouden in een stad met een werkloosheidspercentage van meer dan 12 procent⁽²⁵⁾, een overweging die een particuliere investeerder buiten beschouwing zou hebben gelaten⁽²⁶⁾.
- (155) Deze maatregel verschaft AGVO bijgevolg een voordeel ten opzichte van zijn concurrenten en begunstigt de onderneming derhalve in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU.

10.1.2.1.2. Grond en gebouwen

- (156) Ingevolge artikel 30 van de statuten heeft AGVO sinds zijn oprichting het exclusieve recht de grond en gebouwen van de vissershaven van Oostende zonder vergoeding te gebruiken.
- (157) De verschillende gebouwen en infrastructuurvoorzieningen die in de vissershaven van Oostende zijn gesitueerd, met een totale grondoppervlakte van 57 500 m² volgens de kadastragegevens van die tijd, werden in AGVO ingebracht door het de volledige eigendom ervan te geven. Volgens de gemeentelijke boekhouding had dit onroerend goed op dat moment een boekwaarde van 14 891 524 EUR. De Commissie heeft geen informatie ontvangen waarmee de marktwaarde van het onroerend goed op het moment van de overdracht aan AGVO kan worden bepaald.
- (158) De Belgische autoriteiten stellen dat het besluit om de eigendom van het onroerend goed aan AGVO over te dragen, niet als staatssteun kan worden aangemerkt omdat het louter gaat om de overdracht van onroerend goed tussen twee overheden, omdat AGVO niet aan commerciële activiteiten deelneemt.

⁽²⁵⁾ Antwoord van de Belgische autoriteiten van 19 oktober 2006, blz. 2: „De Stad koos voor deze laatste oplossing: [...] — de lokale economie rondom de vismijn sloopherstel, scheepsbenodigheden (sic), opslag- en diepvriesbedrijven, ijsfabrieken, groot- en kleinhandels, toerisme ...) bleef behouden, wat in de naweën van de sluiting (1997) van de plaatselijke (verlieslatende) Regie der Maritiem Transport (verlies van 1 700 arbeidsplaatsen) een belangrijke considerans was binnen een Stad met meer dan 12 % werkloosheid.”

⁽²⁶⁾ Arrest in de gevoegde zaken C-328/99 en C-399/00 *Italië en SIM 2 Multimedia/Commissie*, reeds aangehaald, punt 44; arrest in zaak C-303/88 *Italië/Commissie*, reeds aangehaald, punt 18 e.v.

- (159) In punt 10.1.1 is echter aangetoond dat AGVO via zijn dochterondernemingen direct en indirect aan commerciële activiteiten deelneemt en als onderneming moet worden beschouwd. Het besluit om de eigendom van het onroerend goed aan AGVO over te dragen, kan bijgevolg niet worden gezien als louter de overdracht van onroerend goed tussen twee overheden, met name niet omdat het betrokken onroerend goed vooral wordt gebruikt voor economische activiteiten (huurdiensten, exploitatie van de vismijn, beheer van de vissershaven).
- (160) De Commissie is van oordeel dat een normale particuliere marktdeelnemer er niet mee zou instemmen de eigendom van gebouwen met een dergelijke waarde over te dragen zonder dat er een redelijke prijs voor wordt betaald.
- (161) De Belgische autoriteiten hebben verklaard dat de gebouwen in een zeer slechte staat verkeerden en de boekwaarde van de gebouwen derhalve werd overschat. Bovendien hebben zij aangevoerd dat de door AGVO te betalen renovatiekosten zo hoog waren dat de eigendomsoverdracht kon worden gezien als een nultransactie.
- (162) De Belgische autoriteiten hebben de Commissie echter geen bewijsstukken overgelegd waaruit blijkt dat de boekwaarde van de betrokken activa werd overschat, noch stukken waaruit blijkt dat de renovatiekosten even hoog waren als de feitelijke waarde van de eigendomsrechten op bedoelde gebouwen.
- (163) Integendeel, uit de informatie waarover de Commissie beschikt, blijkt dat het argument van de Belgische autoriteiten moet worden verworpen.
- (164) Om te beginnen moet erop worden gewezen dat AGVO voorafgaande aan de eigendomsoverdracht en vanaf zijn oprichting het exclusieve recht had de grond en gebouwen van de vissershaven, inclusief de vismijn, zonder vergoeding te gebruiken. De statuten bevatten geen specifieke verplichting jegens AGVO met betrekking tot renovatiewerk. Volgens artikel 3 van de statuten kan AGVO naar eigen inzicht beslissen over onderhoud, herstel en modernisering van de gebouwen⁽²⁷⁾. Het statuut bevat geen bepalingen op grond waarvan AGVO verplicht is bepaalde gebouwen te renoveren.
- (165) AGVO had bijgevolg sinds zijn oprichting de beschikking over de grond en gebouwen zonder daarvoor huur of een andere vorm van vergoeding te moeten betalen. Een particuliere marktdeelnemer zou zeker niet akkoord zijn gegaan met het verlenen van een exclusief gebruiksrecht aan een onderneming zonder daarvoor een behoorlijke vergoeding te ontvangen.
- (166) De „Akte van overdracht bij wijze van inbreng van onroerende goederen” van 30 december 2004, waarbij het eigendomsrecht op de gebouwen is overgedragen van de Stad aan AGVO, bevat evenmin bijzondere voorwaarden of verplichtingen jegens AGVO met betrekking tot specifieke renovatiewerkzaamheden. Feitelijk betreft het een algemene akte waarbij de Stad alle rechten en verplichtingen met betrekking tot de gebouwen in kwestie aan AGVO overdraagt. De taken die AGVO in de akte worden opgelegd, lijken niet van dien aard dat zij kunnen rechtvaardigen dat de eigendom van de gebouwen zonder vergoeding is overgedragen.
- (167) Bovendien wordt niet betwist dat AGVO ook het recht heeft de gebouwen te verhuren of concessierechten te verlenen. Ten minste enkele van de gebouwen hebben een commerciële waarde. De Belgische autoriteiten erkennen dat de gebouwen deels aan publiekrechtelijke en semipubliekrechtelijke organisaties en deels voor private doelen zijn verhuurd (zie overweging 46 van dit besluit).
- (168) Tot slot merkt de Commissie op dat AGVO met betrekking tot bedoelde renovatiekosten nog een ander voordeel is verschaft. De Belgische autoriteiten hebben de Commissie een lijst van garanties verstrekt die gratis voor bepaalde leningen werden gegeven. Volgens deze lijst waren sommige van deze gegarandeerde leningen bestemd voor het financieren van renovatiekosten. AGVO was derhalve niet alleen niet verplicht bedoelde renovaties uit te voeren, maar hoefde dankzij deze garanties voor ten minste een deel van de renovaties die het uitvoerde ook minder kosten te maken. Om dezelfde reden moet het argument worden afgewezen dat AGVO met de kosteloze eigendomsoverdracht in zekere zin werd „gecompenseerd” voor de buitengewoon hoge kosten van de renovatie waartoe het was gehouden.
- (169) Zelfs als de renovatiekosten zeer significant waren geweest en als een soort van compensatie voor de eigendomsoverdracht zouden kunnen worden beschouwd, wat niet door de Belgische autoriteiten is aangetoond, dan nog zou het feit dat AGVO al bij zijn oprichting het exclusieve recht was verleend de grond en gebouwen

⁽²⁷⁾ „Het AG Vismijn Oostende beslist vrij over het aanleggen, het bouwen, het onderhouden, het herstellen, het verbeteren, het bedienen, het zelf exploiteren en het aan derden ter beschikking stellen van roerende en onroerende goederen.”.

van de vissershaven van Oostende zonder vergoeding te gebruiken, als een voordeel moeten worden beschouwd dat als staatssteun moet worden aangemerkt. De vraag of de Stad heeft gehandeld als een normale particuliere investeerder moet worden onderzocht in het licht van de informatie die beschikbaar was op het moment dat het besluit in kwestie werd genomen ⁽²⁸⁾. De Stad moet toen geweten hebben dat zij AGVO daarmee een voordeel verschaft, aangezien in punt 11 van het businessplan dat door HAMA Consult NV op 9 november 2001 werd opgesteld, duidelijk staat vermeld dat de vismijn recentelijk was gemoderniseerd en daardoor de komende tien jaar geen belangrijke investeringen waren te verwachten.

- (170) Daarnaast kan volgens de mededeling van de Commissie betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties ⁽²⁹⁾, een overdracht van de eigendom van gebouwen die in handen van de overheid zijn, in de regel alleen als een overdracht tegen marktwaarde worden beschouwd wanneer de verkoop hetzij heeft plaatsgevonden via een onvoorwaardelijke biedprocedure of na taxatie door een onafhankelijke deskundige. Geen van deze procedures is gevolgd. Het bepalen door een onafhankelijke deskundige van de waarde van de gebouwen en van een passende vergoeding voor het exclusief gebruiksrecht op deze gebouwen en daarna voor de overdracht van de eigendom ervan, zou in de onderhavige zaak des te belangrijker zijn geweest omdat de Belgische autoriteiten van mening waren dat boekwaarde en werkelijke waarde niet met elkaar overeenkwamen.
- (171) Derhalve lijkt de gratis terbeschikkingstelling aan en vervolgens inbreng van de gebouwen in AGVO niet een transactie waarvan kan worden aangenomen dat zij in overeenstemming is met de gangbare economische normen, zoals die door een normale particuliere investeerder in vergelijkbare omstandigheden zou zijn aangegaan.
- (172) De Belgische autoriteiten zijn van mening dat, omdat de eigendom terug aan de Stad is overgedragen (zonder vergoeding), het probleem van de staatssteun niet meer bestaat.
- (173) De Commissie deelt dat standpunt echter niet.
- (174) De Commissie wijst erop dat het feit dat de eigendom weer aan de Stad is overgedragen, onverlet laat dat AGVO van 2002 tot 2009 kosteloos het exclusieve gebruiksrecht op de betrokken gebouwen heeft kunnen genieten, zij het op grond van artikel 30 van zijn statuten of op grond van de akte van overdracht van 30 december 2004. Meer in het bijzonder is niet zeker

of de waarde van de eigendom die onlangs terug is overgedragen op zijn minst gelijk is aan de waarde van de in de voorgaande zin bedoelde baten plus de rente die volgens de regels voor staatssteun is verschuldigd op terug te vorderen onrechtmatige en onverenigbare steun.

- (175) Bovendien is de Commissie van mening dat, in de mate dat AGVO na de overdracht van eigendom de gebouwen kosteloos of tegen een lagere huur dan de markthuurlou blijven gebruiken, zou AGVO blijven genieten van staatssteun ⁽³⁰⁾.

10.1.2.1.3. Gratis garanties voor leningen

- (176) Gelet op punt 2.1.1 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 („mededeling betreffende garanties”) ⁽³¹⁾, wordt een staatsgarantie een onderneming geacht te begunstigen wanneer deze de kredietnemer in staat stelt een lening op betere financiële voorwaarden te krijgen dan normaal op de financiële markten mogelijk is zonder voor die garantie een marktconforme premie te moeten betalen. Om de normale marktomstandigheden te kunnen vaststellen, moet het gedrag van de Stad worden vergeleken met dat van een particuliere kredietverlener die handelt met het oogmerk een redelijke winst te behalen ⁽³²⁾.
- (177) De mededeling betreffende garanties bevat een aantal aanwijzingen voor de manier waarop garanties in het kader van de staatssteunregels worden beoordeeld. Zo geldt met name: wil een garantie niet als staatssteun worden beschouwd, dan moet deze aan bepaalde criteria voldoen. Sommige van die criteria zorgen in de onderhavige zaak voor problemen.
- (178) Er is geen marktprijs voor de garanties betaald. Zij waren immers volstrekt gratis.
- (179) Ook dekten de garanties meer dan 80 procent van de uitstaande lening, omdat zij de hele lening dekten. Dit vergrootte het ontvangen voordeel, omdat de kredietverlener bij een dekking van 100 procent geen prikkel had om behoorlijk onderzoek te doen naar de kredietwaardigheid van AGVO en dus om naar behoren — op basis van het risicoprofiel van AGVO — de financiële voorwaarden van de lening vast te stellen ⁽³³⁾.

⁽³⁰⁾ Om die reden dekt het dispositief van deze beschikking ook het mogelijke geval dat AGVO weliswaar een vergoeding moet betalen voor de eigendom die momenteel tot zijn beschikking is gesteld, maar dat die vergoeding onder de marktprijs ligt.

⁽³¹⁾ PB C 71 van 11.3.2000, blz. 14.

⁽³²⁾ Arrest in zaak C-342/96 (1999) *Spanje/Commissie*, Jurispr. blz. I-2459; arrest in zaak C-256/97 (1999) *DTM Transports SA*, Jurispr. blz. I-3913; arrest in zaak T-152/99, *HAMSA/Commissie*, reeds aangehaald.

⁽³³⁾ Punt 3.4 van de mededeling betreffende garanties.

⁽²⁸⁾ Arrest in zaak C-482/99 *Frankrijk/Commissie*, reeds aangehaald, punt 71; arrest in zaak T-16/96 *Cityflyer Express/Commissie*, reeds aangehaald, punt 76; arrest in de gevoegde zaken T-228/99 en T-233/99 *Westdeutsche Landesbank Girozentrale/Commissie*, reeds aangehaald, punt 246.

⁽²⁹⁾ PB C 209 van 10.7.1997, blz. 3.

- (180) Het is derhalve duidelijk dat AGVO dankzij deze garanties tegen betere financiële voorwaarden heeft kunnen lenen dan normaal op de financiële markten mogelijk is ⁽³⁴⁾, zeker gezien de povere en vaak negatieve resultaten van AGVO en zijn dochterondernemingen.
- (181) De Belgische autoriteiten stellen dat het normaal is dat een aandeelhouder zich gratis garant stelt voor de onderneming waarin hij zeggenschap heeft. Deze stelling wordt echter op geen enkele manier gestaafd, ook niet met voorbeelden. Het valt bovendien erg moeilijk te verzoenen met het gedrag van een particuliere kredietverlener.
- (182) Sterker nog, het besluit van de Stad om geheel kosteloos garanties aan financiële instellingen te verstrekken voor door AGVO aangegane leningen, is onder normale omstandigheden bijzonder ongebruikelijk op de financiële markten. Normaal gesproken zou tegenover een dergelijke garantie een passende premie staan die in overeenstemming is met de risico's die aan de garantie zijn verbonden ⁽³⁵⁾, zelfs wanneer de borgsteller een aandeelhouder met een meerderheidsbelang is ⁽³⁶⁾. Bovendien zou een normale particuliere kredietverlener die garanties verstrekt, eerst bepaalde zekerheden eisen en vooraf de kredietvoorwaarden, de risico's enz. verifiëren, wat volgens de door België verstrekte informatie in dit geval niet is gebeurd ⁽³⁷⁾. In de onderhavige zaak is dat des te meer een probleem vanwege de financiële situatie van de vismijn, die de afgelopen jaren voortdurend zware verliezen heeft geleden en op een zeer concurrerende en krimpende markt opereert ⁽³⁸⁾.
- (183) Zoals in overweging 259 uitgebreid zal worden vastgesteld, moest AGVO worden beschouwd als een onderneming in financiële moeilijkheden, in de zin van de Richtsnoeren R & H 1999. Volgens de vaste praktijk worden garanties ten behoeve van ondernemingen in moeilijkheden geacht waarschijnlijk staatssteun te vormen ⁽³⁹⁾.
- (184) De Belgische autoriteiten voeren aan dat de garanties werden verstrekt voor leningen ter financiering van renovatiewerk aan gebouwen die aan publiekrechtelijke en semipubliekrechtelijke instellingen waren verhuurd. Zij voegen daaraan toe dat het feit dat deze werkzaamheden deel uitmaken van de publieke taak van AGVO, maken dat de garanties een bijdrage aan de uitvoering van deze publieke taak vormen en derhalve niet als staatssteun kunnen worden aangemerkt.
- (185) Om te beginnen moet worden opgemerkt dat niet zeker is dat de gegarandeerde leningen metterdaad voor het aangewezen doel werden gebruikt. Weliswaar duidt de aan de Commissie verstrekte informatie erop dat de Stad de garanties heeft verstrekt onder de veronderstelling dat AGVO de leningen zou gebruiken voor het financieren van renovatiewerk, maar de Stad heeft de gratis garanties niet expliciet gerelateerd aan renovatiewerk, en deze evenmin ingetrokken of alsnog om een vergoeding gevraagd toen later bleek dat de leningen in werkelijkheid voor andere doelen waren gebruikt.
- (186) De Belgische autoriteiten hebben uitgelegd dat het is voorgekomen dat leningen voor andere doelen werden gebruikt dan van tevoren was aangegeven. Bijvoorbeeld een Fortis-lening die aanvankelijk was bedoeld voor het financieren van de aankoop van de aandelen van PAK-HUIZEN werd uiteindelijk niet daarvoor gebruikt maar kennelijk voor het uitvoeren van renovaties.
- (187) De Belgische autoriteiten hebben voorts erkend dat de lening van 550 000 EUR van de ING Bank aanvankelijk was bedoeld voor het financieren van renovatiewerk maar uiteindelijk voor het steunen van EVO werd gebruikt. Zij betwisten niet dat de gratis garantie voor deze lening niet kan worden beschouwd als een bijdrage in de financiering van renovatietaken. Met andere woorden: er kan niet worden gezegd dat de Stad zich heeft gedragen als een normale particuliere borg (ook geen borg die zeggenschap heeft in de desbetreffende onderneming), die eerst onderzoekt of de lening waarvoor hij zich garant moet stellen naar alle waarschijnlijkheid zal worden afgelost, en die later controleert of de lening strikt is gebruikt voor het project waarvoor zij oorspronkelijk was bedoeld.
- (188) Wat betreft de gegarandeerde leningen die daadwerkelijk (geheel of ten dele) voor het financieren van renovatiewerk zijn gebruikt, moet eraan worden herinnerd dat de verhuuractiviteit van AGVO een economische activiteit is en het verstrekken van een gratis leninggarantie AGVO op de verhuurmarkt een voordeel verschafft. Bovendien versterkt een gratis garantie de algemene financiële positie van AGVO, omdat het de financiële middelen die het onder normale omstandigheden voor het betalen van de premie had moeten betalen, nu voor andere doeleinden kon gebruiken dan voor het renoveren van de aan publiekrechtelijke en semipubliekrechtelijke organisaties verhuurde gebouwen.

⁽³⁴⁾ Beschikking C 5/03 (ex NN 115/02) van 21 januari 2003 — Steun aan MobilCom AG, (PB C 80 van 3.4.2003, blz. 5).

⁽³⁵⁾ Arrest van het Gerecht in de gevoegde zaken T-204/97 en T-270/97 *EPAC/Commissie*, Jurispr. blz. II-2267, punt 82.

⁽³⁶⁾ Voor een zaak betreffende garantieverstreking door de moedermaatschappij, zie de garantie die CDC verstrekte ten behoeve van haar dochter CDC IXIS; beschikking van 21 januari 2003 en 30 april 2003, E 50/01, PB C 154 van 2.7.2003, blz. 13. Er was weliswaar een vergoeding voor de garantie gegeven, maar die was niet marktconform en werd daarom geacht een element van staatssteun te bevatten.

⁽³⁷⁾ De Belgische autoriteiten erkennen dat de Stad zelfs niet altijd een kopie heeft van de contractuele stukken met betrekking tot leningen en garanties, zie bijlage B bij de brief van 27 november 2007.

⁽³⁸⁾ Arrest in zaak C-334/99 *Duitsland/Commissie*, reeds aangehaald, punt 138; Beschikking 1999/720/EG, EGKS van 8 juli 1999 — staatssteun aan Gröditzter Stahlwerke, PB L 292 van 13.11.1999, blz. 27, punt 45.

⁽³⁹⁾ Zie bijvoorbeeld punt 17 van de Richtsnoeren R & H 1999.

- (189) Tot slot, zelfs wanneer zou worden aanvaard dat de verhuur van gebouwen aan publiekrechtelijke en semipubliekrechtelijke organisaties kan worden beschouwd als een dienst van algemeen economisch belang waarmee AGVO was belast, dan geldt nog steeds dat niet is voldaan aan de voorwaarden zoals die in het arrest-Altmark zijn geformuleerd, zodat de conclusie moet zijn dat de gratis garanties moeten worden aangemerkt als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU.
- (190) In zijn arrest in de zaak Altmark, heeft het Hof van Justitie aangegeven dat compensatie voor een openbare dienst geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU vormt wanneer zij voldoet aan elk van de volgende criteria: „[...] In de eerste plaats moet de begunstigde onderneming daadwerkelijk belast zijn met de uitvoering van openbare dienstverplichtingen en moeten die verplichtingen duidelijk omschreven zijn [...]”; „[...] In de tweede plaats moeten de parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend, vooraf op objectieve en doorzichtige wijze worden vastgesteld [...]”; „[...] In de derde plaats mag de compensatie niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbare dienstverplichtingen, rekening houdend met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst [...], geheel of gedeeltelijk te dekken [...]”; en „[...] In de vierde plaats, wanneer de met de uitvoering van openbare dienstverplichtingen te belasten onderneming in een concreet geval niet is gekozen in het kader van een openbare aanbesteding, waarbij de kandidaat kan worden geselecteerd die deze diensten tegen de laagste kosten voor de gemeenschap kan leveren, moet de noodzakelijke compensatie worden vastgesteld op basis van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming, die zodanig met vervoermiddelen is uitgerust dat zij aan de vereisten van de openbare dienst kan voldoen, zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren, rekening houdend met de opbrengsten en een redelijke winst uit de uitoefening van deze verplichtingen.”
- (191) Aan deze criteria is in deze zaak niet voldaan. Nog afgezien van het feit dat kan worden betwist of AGVO was belast met openbare dienstverplichtingen in verband met de verhuur van gebouwen aan publiekrechtelijke en semipubliekrechtelijke organisaties, hebben de Belgische autoriteiten uitdrukkelijk bevestigd dat er voor het berekenen van de vergoeding geen parameters waren vastgesteld. Bovendien heeft AGVO niet gekozen voor een systeem van separate rekeningen en belet niets dat overcompensatie en kruissubsidies tussen de verschillende activiteiten van AGVO plaatsvindt. Voorts is AGVO niet gekozen in het kader van een openbare aanbesteding en hebben de Belgische autoriteiten niet aangetoond dat de diensten zijn geleverd tegen de laagste kosten voor de gemeenschap.
- 10.1.2.1.4. Fiscale rechten**
- (192) De Stad heeft AGVO het recht verleend gemeentelijke fiscale rechten in te stellen en te heffen voor het gebruik van de vissershaven en de vismijn.
- (193) De rechten die aldus door AGVO zijn geïnd, lijken staatsmiddelen te zijn, die gedeeltelijk ⁽⁴⁰⁾ aan AGVO zijn overgedragen. Bovendien vormen deze rechten een voordeel dat de onderneming normaal gesproken niet zou hebben en lijken haar dus te begunstigen in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU.
- (194) In de onderhavige zaak hebben de Belgische autoriteiten aangegeven dat het heffen van de rechten deel uitmaakt van, en feitelijk een vergoeding vormt voor, de taken van algemeen belang waarmee AGVO is belast, in het bijzonder het beheer van de vissershaven. Zij stellen dat de overdracht van taken en het recht om bedoelde rechten te heffen, moet worden gezien als louter een herallocatie van taken binnen de overheid en niet als staatssteun kan worden aangemerkt.
- (195) Zoals aangetoond in punt 10.1.1 van dit besluit, is AGVO echter een onderneming in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU, hetgeen de Belgische autoriteiten erkennen in hun brief van 27 november 2009. Zoals uitgelegd in overweging 124, vormt het beheer van de vissershaven een economische activiteit.
- (196) De Commissie heeft onderzocht of het recht op het heffen van fiscale rechten en op het gebruik van de opbrengst daarvan kan worden aangemerkt als een vergoeding voor diensten van algemeen economisch belang en of aan elk van de criteria van het arrest-Altmark is voldaan.
- (197) Zoals vastgesteld in overweging 191 van dit besluit, is niet aan deze criteria voldaan. Zo zijn bijvoorbeeld geen parameters voor het berekenen van de vergoeding vastgesteld.
- (198) Tot slot, zelfs wanneer zou worden aanvaard dat het recht op het heffen van fiscale rechten en op het gebruik van de opbrengst daarvan kan worden beschouwd als een vergoeding voor het uitvoeren van taken van algemeen (niet-economisch) belang, dan geldt nog steeds dat AGVO ook commerciële activiteiten ontplooit, hetgeen door de Belgische autoriteiten uitdrukkelijk is erkend. Aangezien de Belgische autoriteiten ook hebben erkend dat AGVO geen separate rekeningen aanhoudt en de kosten en opbrengsten van die commerciële activiteiten niet kunnen worden gesplitst van de kosten en opbrengsten van niet-commerciële activiteiten, bestaat de mogelijkheid van kruissubsidies en moeten de fiscale rechten als een voordeel worden gezien.

⁽⁴⁰⁾ België heeft bij herhaling benadrukt dat het recht op het vaststellen en heffen van de fiscale rechten voor het gebruik van de scheepshellingen en havensluizen bij de Stad bleef berusten.

10.1.2.1.5. Conclusie

- (199) Gezien de voorgaande overwegingen is de Commissie van oordeel dat de in de punten 10.1.2.1.1 tot en met 10.1.2.1.4 genoemde maatregelen AGVO hebben begunstigd in de zin van 107, lid 1, van het VWEU.

10.1.2.2. Voordeel voor EVO

- (200) De Commissie is van mening dat de Stad EVO rechtstreeks steun heeft verleend in de vorm van gratis garanties voor leningen bij particuliere banken en indirect, via AGVO, door de onderneming kosteloos gebruik te laten maken van 13 600 m² aan gebouwen, door het verstrekken van gratis garanties voor leningen bij particuliere banken en door het verstrekken van startkapitaal en kapitaalverhogingen.

10.1.2.2.1. Gratis garanties voor leningen

- (201) Ten aanzien van de garanties van de Stad en AGVO merkt de Commissie op dat voor die garanties geen marktprijs is betaald, omdat zij volstrekt gratis waren. Bovendien dekken zij meer dan 80 procent van de uitstaande lening.
- (202) De Belgische autoriteiten stellen dat het normaal is dat een aandeelhouder met een meerderheidsbelang in een onderneming zich gratis garant stelt voor die onderneming. Deze stelling wordt echter door niets gestaafd. Zij is bovendien erg moeilijk te verzoenen met het gedrag van een particuliere investeerder. Normaal gesproken zou tegenover een dergelijke garantie een passende premie staan die in overeenstemming is met de risico's die aan de garantie zijn verbonden⁽⁴¹⁾, zelfs wanneer de borgsteller de moedermaatschappij is⁽⁴²⁾. Bovendien heeft het Hof al geoordeeld dat zelfs commerciële transacties binnen een overheidsconcern moeten worden vergoed volgens normale marktvoorwaarden⁽⁴³⁾.
- (203) Verder moet worden opgemerkt dat, zoals in overweging 306 uitgebreid zal worden vastgesteld, EVO als een onderneming in financiële moeilijkheden moest worden be-

schouwd, in de zin van de Richtsnoeren R & H 1999 en 2004⁽⁴⁴⁾. Haar financiële situatie bleef gedurende de hele periode 2003-2008 moeilijk. Eind 2003 was de helft van het aandelenkapitaal verdwenen, een situatie die in de daaropvolgende jaren niet veranderde, ondanks succesvolle kapitaalverhogingen.

- (204) Volgens de vaste praktijk worden garanties voor ondernemingen in moeilijkheden geacht waarschijnlijk staatssteun te vormen⁽⁴⁵⁾.
- (205) De Belgische autoriteiten merken verder op dat EVO de leningen zonder de gratis garantie van de Stad niet had gekregen. Gevoegd bij de constatering dat EVO constant in een slechte financiële situatie verkeerde, maakt deze erkenning duidelijk dat de leningen van particuliere banken waarvoor de Stad (of AGVO) gratis garant stonden, zonder die garantie nooit zouden zijn ontvangen. Daarom leverden ook de gegarandeerde leningen EVO een voordeel op⁽⁴⁶⁾.
- (206) Tot slot merken de Belgische autoriteiten op dat de garanties als een onderdeel van de herstructurering van de vismijn moeten worden gezien.
- (207) De Commissie constateert echter dat noch de gratis garantie, noch de investeringen waarvoor de leningen kenmerkend werden gesloten, in het businessplan worden genoemd. Bovendien werden de betrokken leningen en garanties (d.w.z. die welke daadwerkelijk werden geëffectueerd), niet verstrekt in 2002, toen EVO werd opgericht, maar pas later, in 2004 en 2005. Uit de talloze garanties die werden afgegeven, blijkt ook dat op verzoek gebeurde, telkens wanneer gezegd werd dat EVO een dergelijke garantie nodig had om van een kredietinstelling een lening te krijgen. De Commissie constateert ook dat een van de leningen die door Fortis werd verstrekt en waarvoor de Stad zich garant stelde, feitelijk werd gebruikt om leningen te verstrekken aan reders. Het valt moeilijk in te zien hoe dit als onderdeel van een herstructureringsplan of zelfs van een toekomstige privatisering van de vismijn kan worden gezien.
- (208) De Commissie is derhalve van oordeel dat de gratis garanties van de Stad en AGVO EVO begunstigden in zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU.

⁽⁴¹⁾ Arrest in de gevoegde zaken T-204/97 en T-270/97 *EPAC/Commissie*, reeds aangehaald, punt 82.

⁽⁴²⁾ Voor een zaak betreffende garantieverstreking door de moedermaatschappij, zie de garantie die CDC verstrekke ten behoeve van haar dochter CDC IXIS; beschikking van 17 januari 2003, steunmaatregel 50/01. Er was weliswaar een vergoeding voor de garantie gegeven, maar die was niet marktconform en werd daarom geacht een element van staatssteun te bevatten.

⁽⁴³⁾ Arrest in zaak C-39/94 (1996) *SFEI/La Poste*, Jurispr. blz. I-3547, punt 61.

⁽⁴⁴⁾ PB C 244 van 1.10.2004, blz. 2.

⁽⁴⁵⁾ Zie bijvoorbeeld punt 17 van de Richtsnoeren R & H 1999.

⁽⁴⁶⁾ Beschikking 96/563/EG — *Jadecost*, PB L 246 van 27.9.1996, bevestigd in het arrest van het Hof in zaak C-288/96 (2000), *Duitsland/Commissie*, Jurispr. blz. I-8237, punt 41.

10.1.2.2.2. **Gebouwen**

- (209) De Belgische autoriteiten voeren aan dat het besluit van AGVO om EVO het recht te geven de gebouwen zonder vergoeding te gebruiken, in overeenstemming was met normale marktnormen en dat een normale particuliere investeerder in vergelijkbare omstandigheden hetzelfde had gedaan.
- (210) De Commissie moet dit argument afwijzen. Het wordt al weerlegd door het feit dat de Belgische autoriteiten hebben aangegeven dat de toekomstige strategische partner voor het gebruik van de vismijngebouwen een huurovereenkomst moet sluiten en huur moet betalen. Bovendien kan evenmin worden aangevoerd dat AGVO, als volledige eigenaar van EVO ⁽⁴⁷⁾, verwachtte dat EVO een aanzienlijke winst zou maken zodat de aldus gerealiseerde kapitaalwinst het niet in rekening brengen van huur zou rechtvaardigen. Per slot van rekening leed de vismijn jaarlijks grote verliezen.
- (211) De Belgische autoriteiten stellen dat het niet ontvangen van huur werd gecompenseerd door het feit dat EVO de renovatie- en reparatiekosten moest dragen, die normaliter ten laste van de eigenaar vallen. Volgens de Belgische autoriteiten betaalde EVO sinds 2002 182 377,31 EUR voor renovatie- en infrastructuurwerk op de vismijn.
- (212) De Commissie constateert om te beginnen dat de Belgische autoriteiten geen enkel stuk hebben overgelegd dat bevestigt dat EVO gehouden was alle renovatiekosten voor de vismijngebouwen te dragen, en evenmin stukken die bevestigen dat EVO daadwerkelijk 182 377,31 EUR voor renovatiewerk heeft betaald.
- (213) De Commissie constateert verder dat de Belgische autoriteiten niet hebben aangetoond dat het voor een huurder werkelijk zo ongebruikelijk is om renovatiekosten te dragen en dat huurders die dat wel doen geen huur hoeven te betalen. Evenmin hebben zij aangegeven wat voor soort renovatiewerk dan werd verricht, zodat het voor de Commissie onmogelijk is om te bepalen of bedoelde werken ongebruikelijk zijn voor een huurder. Bovendien blijkt uit de binnengekomen stukken dat ook AGVO tussen 2004 en 2007 renovaties aan de vismijngebouwen uitvoerde, voor een bedrag van 36 497,40 EUR. Dit verhoudt zich niet met de verklaring van de Belgische autoriteiten dat EVO alle onderhouds- en renovatiekosten moest dragen.
- (214) Voorts hebben de Belgische autoriteiten geen enkel bewijsstuk overgelegd voor de stelling dat de 182 377,31 EUR die EVO voor renovatiewerk zou hebben betaald, overeenkomt met vijf jaar marktconforme huur voor 13 600 m² aan gebouwen.
- (215) Zelfs wanneer de renovatiekosten beschouwd zouden kunnen worden als zeer belangrijk en als een soort van vergoeding voor het gebruik van de gebouwen, wat niet door de Belgische autoriteiten is aangetoond, dan is het nog steeds zo dat in het businessplan van 21 november 2001 duidelijk staat vermeld dat de vismijn onlangs was gemoderniseerd en derhalve de eerstvolgende tien jaar geen belangrijke investeringen waren te verwachten. Hieruit volgt dat AGVO EVO een voordeel verschafte toen AGVO in 2002 besloot de gebouwen kosteloos ter beschikking van EVO te stellen zonder redelijkerwijs te mogen verwachten dat de kosten voor EVO in verband met de gestelde verplichting het onderhoud van die gebouwen te financieren, op zijn minst gelijk zouden zijn aan de huursom die een normale particuliere marktdeelnemer hiervoor zou betalen. Aangezien de vraag of AGVO als een normale particuliere investeerder handelde, moet worden onderzocht in het licht van de informatie die beschikbaar was op het moment dat het besluit werd genomen ⁽⁴⁸⁾, moet worden geconcludeerd dat EVO staatssteun ontving in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU toen de onderneming in 2002 kosteloos het gebruiksrecht werd gegeven op 13 600 m² aan gebouwen.

10.1.2.2.3. **Startkapitaal en daaropvolgende kapitaalverhogingen**

- (216) Wat betreft de ongeveer 370 000 EUR die als startkapitaal in EVO werden ingebracht, verwijst de Commissie naar haar analyse in punt 10.1.2.1.1. De Belgische autoriteiten hebben immers bevestigd dat deze kapitaal-inbreng werd gefinancierd uit het in AGVO ingebrachte startkapitaal. Zoals de Commissie al eerder heeft opgemerkt, zou een particuliere investeerder er niet voor hebben gekozen de vismijn te herstructureren en er 250 miljoen Belgische frank in te investeren, en a fortiori, hij zou er niet voor hebben gekozen dat te doen en met een deel van het nieuwe kapitaal een 100 %-dochteronderneming op te richten.
- (217) Ook voor de kapitaalverhogingen middels het kwijtschelden van schulden door AGVO kan de Commissie naar haar analyse in punt 10.1.2.1.1 verwijzen. De Belgische autoriteiten hebben immers bevestigd dat de kapitaalverhogingen ook (deels ⁽⁴⁹⁾) uit het in AGVO ingebrachte startkapitaal werden gefinancierd.

⁽⁴⁸⁾ Arrest in zaak C-482/99 *Frankrijk/Commissie (Stardust Marine)*, reeds aangehaald, punt 71; zaak T-16/96 *Cityflyer Express/Commissie*, reeds aangehaald, punt 76; arrest in de gevoegde zaken T-228/99 en T-233/99 *Westdeutsche Landesbank Girozentrale/Commissie*, reeds aangehaald, punt 246.

⁽⁴⁹⁾ Het startkapitaal van EVO is niet alleen uit het startkapitaal van AGVO gefinancierd. De kapitaalinjectie in EVO is immers groter dan het kapitaal dat in AGVO is ingebracht.

⁽⁴⁷⁾ Op één van de vijftienduizend aandelen na.

- (218) Daarnaast zijn er nog andere redenen waarom niet kan worden aangenomen dat AGVO heeft gehandeld zoals een particuliere investeerder in dezelfde situatie zou hebben gedaan.
- (219) Overheidsinvesteringen worden beschouwd als staatssteun wanneer duidelijk is dat de financiële positie van de betrokken onderneming, en met name de structuur en omvang van haar schulden, zodanig is dat een normaal rendement (in dividend of vermogenswinsten) niet binnen een redelijke termijn na de kapitaalinvestering kan worden verwacht.
- (220) De Commissie merkt op dat de eerste kapitaalverhoging middels het kwijtschelden van schulden op 31 december 2004 plaatsvond, bijna anderhalf jaar na de oprichting van EVO. Deze kapitaalverhoging werd duidelijk gezien als een maatregel om de zware verliezen van EVO te compenseren. Hetzelfde kan worden gezegd van de kapitaalverhogingen in 2005 en 2007. Daartoe werd duidelijk niet besloten met de bedoeling daarmee op korte of zelfs lange termijn enig rendement te behalen, maar uitsluitend om de verliezen uit het verleden te compenseren. Een particuliere investeerder zou nooit tot deze kapitaalverhogingen hebben besloten. Dat geldt zeker voor de laatste twee. EVO verkeerde niet in een gezonde financiële en economische positie en de situatie ontwikkelde zich duidelijk niet op de wijze zoals in het businessplan was voorspeld: in plaats van gestaag afnemende verliezen, namen de verliezen juist in snel tempo toe. Al eind 2003 was meer dan de helft van het aandelenkapitaal van EVO verdwenen, een situatie die in de daaropvolgende jaren niet veranderde, ondanks succesvolle kapitaalverhogingen. Zonder enig vooruitzicht op rendement zou een particuliere investeerder er niet voor hebben gekozen het kapitaal van de onderneming te verhogen om verliezen te compenseren⁽⁵⁰⁾. In plaats daarvan zou hij ernstig over de andere opties hebben nagedacht (sluiting, verkoop enz.), of toch op zijn minst enige garanties of herstructureringsmaatregelen hebben geëist. Ook de vorm van de kapitaalverhogingen (kwijtschelding van schulden) bevestigt dat deze niet kunnen worden gezien als een onderdeel van de in 2001 geplande herstructurering.
- (221) Daarnaast moet worden opgemerkt dat EVO als een onderneming in financiële moeilijkheden moet worden beschouwd⁽⁵¹⁾. Volgens vaste gewoonte wordt een kapitaalbreng in een onderneming in moeilijkheden geacht staatssteun te vormen⁽⁵²⁾.
- (222) De succesvolle kapitaalverhogingen hebben EVO bijgevolg begunstigd in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU.

⁽⁵⁰⁾ Zie tevens punt 99 van Beschikking 2006/740/EG van de Commissie van 20 oktober 2004, *Hamburgische Landesbank — Girozentrale* (PB L 307 van 7.11.2006, blz. 110).

⁽⁵¹⁾ Zie overwegingen 203 en 306 van dit besluit.

⁽⁵²⁾ Zie bijvoorbeeld punt 17 van de Richtsnoeren R & H 1999.

10.1.2.3. Voordeel voor PAKHUIZEN

- (223) Wat betreft het erfpachtcontract met PAKHUIZEN voor het gebruik van gebouwen⁽⁵³⁾, is de Commissie gezien de beschikbare informatie van mening dat dit contract PAKHUIZEN een voordeel verschaft. Ten eerste kan een bedrag van slechts 25 EUR per jaar niet worden beschouwd als een normale vergoeding voor een erfpacht van 45 jaar met betrekking tot 14 754 m² aan gebouwen, zelfs niet wanneer die gebouwen in zeer slechte staat zijn en renovatie behoeven. Het feit dat PAKHUIZEN gehouden is de gebouwen te renoveren, doet daar niets aan af. Sterker nog, volgens Belgisch recht⁽⁵⁴⁾ is de eigenaar niet verplicht de gebouwen te herstellen en dient de huurder deze in goede staat te houden en „gewone reparaties” uit te voeren. De Belgische autoriteiten hebben niet aangetoond dat de renovatiewerkzaamheden die PAKHUIZEN volgens het erfpachtcontract moest verrichten verder gingen dan de wettelijk voorgeschreven „gewone reparaties”. Bovendien hebben de Belgische autoriteiten geen enkel bewijs overgelegd voor de stelling dat de kosten die voortvloeien uit die contractuele verplichting gelijk zijn aan de huur die onder normale marktvoorwaarden voor de gebouwen in rekening had kunnen worden gebracht.
- (224) Voorts hebben de Belgische autoriteiten erkend dat PAKHUIZEN zijn renovatieverplichting niet is nagekomen en is afgeweken van de voorgeschreven bestemming van de gebouwen. De Stad heeft duidelijk geen vordering tegen PAKHUIZEN ingesteld om nakoming van het contract af te dwingen, hoewel zij daartoe wel het recht had. Dus zelfs als de huursom van 25 EUR per jaar met inachtneming van de renovatiekosten als een marktconforme vergoeding had kunnen worden beschouwd — quod non — dan nog zou PAKHUIZEN een voordeel zijn verschaft vanaf het moment dat duidelijk werd dat de Stad ervan afzag naleving van het contract af te dwingen.
- (225) Bovendien moet ten aanzien van de in het erfpachtcontract met PAKHUIZEN neergelegde voorwaarde dat PAKHUIZEN de gebouwen onderhoudt en renoveert, worden opgemerkt dat volgens het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie, alsmede overeenkomstig de voorwaarden die zijn neergelegd in de mededeling van de Commissie betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties, de overheid kan worden beschouwd als handelend als een marktdeelnemer in een markteconomie als die overheid haar contracten voor de hoogst mogelijke prijs gunt na een open, transparante en niet-discriminerende aanbestedingsprocedure of na taxatie van de marktwaarde door een onafhankelijke deskundige. Dit lijkt echter niet het geval te zijn geweest.
- (226) Het feit, ten slotte, dat de eigenaar van de gebouwen (oorspronkelijk de Stad, daarna AGVO) na 27 jaar recht heeft op de helft van de jaarlijkse winst van PAKHUIZEN,

⁽⁵³⁾ Zie overweging 44 van dit besluit.

⁽⁵⁴⁾ Artikel 5 van de Erfpachtwet van 10 januari 1824, Staatsblad XIX, nr. 14.

doet niets af aan bovenstaande analyse. Een dergelijk voordeel ligt te ver in de toekomst en is te onzeker om op dit moment van enige werkelijke waarde voor de eigenaar van de gebouwen te zijn. Zelfs als het die waarde had, dan geldt nog steeds dat de Belgische autoriteiten niet hebben aangetoond dat deze waarde — zelfs als daarbij de 25 EUR per jaar plus de kosten van (niet gewone) reparaties/renovaties worden opgeteld — even hoog is als een marktconforme huur voor het gebruik van het onroerend goed door PAKHUIZEN.

- (227) Als gevolg hiervan geniet PAKHUIZEN een jaarlijks voordeel op zijn bedrijfskosten, wat begunstiging in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU vormt.
- (228) Wat de periode na 26 maart 2004 betreft, de datum waarop AGVO eigenaar van de betrokken gebouwen werd, merkt de Commissie op dat het pachtcontract van toepassing bleef onder dezelfde voorwaarden als voorheen, en dat het voordeel voor PAKHUIZEN derhalve bleef bestaan.

10.1.2.4. **Voordeel voor visserijondernemingen die gebruikmaken van de diensten van EVO en PAKHUIZEN**

- (229) In haar besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure merkte de Commissie op dat EVO, en mogelijk ook PAKHUIZEN, visserijondernemingen die van de vismijn gebruik maakten, diensten aanboden tegen een lager tarief dan wat een normale particuliere marktdeelnemer zou vragen.
- (230) EVO blijkt alle kosten of een deel van de kosten te vergoeden van het containervervoer van in Oostende te veilen vis uit diverse plaatsen in Europa. Bovendien verstrekt EVO leningen tegen een rente die onder de marktrente lijkt te liggen, onder de voorwaarde dat de onderneming die de lening aangaat haar vangsten op de vismijn van Oostende verkoopt.
- (231) Door derden is gesuggereerd dat EVO nog met andere praktijken de normale concurrentie op de markt verstoort, maar de Commissie heeft geen informatie ontvangen die dit bevestigt. De Belgische autoriteiten hebben geantwoord dat EVO zijn diensten onder marktvoorwaarden heeft aangeboden.
- (232) Hoewel de Commissie erg weinig informatie heeft ontvangen over de handelsvoorwaarden waaronder EVO zijn diensten heeft aangeboden, kan niet worden uitgesloten dat ondernemingen die de vismijn van Oostende gebruiken worden begunstigd in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU. Op dit moment meent de Commissie echter dat een zeker gewicht moet worden toegekend aan het argument van de Belgische autoriteiten dat het feit dat EVO dankzij staatssteun zijn diensten onder gun-

stigere voorwaarden heeft kunnen aanbieden, niet automatisch betekent dat die staatssteun is doorgegeven aan reders en visserijondernemingen.

- (233) Daarom meent de Commissie dat niet met zekerheid kan worden geconcludeerd dat aan de reders een voordeel is doorgegeven. Bovendien is het waarschijnlijk dat met het bevel van de Commissie tot beëindiging en terugvoering van de aan AGVO, EVO en PAKHUIZEN verstrekte steun, eventuele voordelen worden weggenomen of op zijn minst sterk verminderd. Ten slotte is de hoofdbegunstiging van de steun hoe dan ook de geherstructureerde vismijn die de steun heeft gebruikt om zich op de markt te handhaven en haar marktaandeel te vergroten door diensten met verlies uit te voeren en daardoor de normale marktwerking te verstoren.

10.1.3. STAATSMIDDELEN EN TOEREKENBAARHEID

- (234) De Commissie merkt op dat de onderhavige maatregelen zowel maatregelen van de Stad zelf, als met staatsmiddelen bekostigde en aan de Stad toe te rekenen maatregelen betreffen.

10.1.3.1. **Door de overheid verstrekt**

- (235) Ten eerste heeft de Stad steun verleend aan AGVO door het uit de gemeentebegroting startkapitaal te verstrekken, door het gratis garanties voor leningen bij particuliere banken te verstrekken, door de eigendom van zijn gebouwen over te dragen en door het de bevoegdheid te geven gemeentelijke fiscale rechten in te stellen en te heffen. Ook heeft de Stad steun verleend aan PAKHUIZEN, middels het erfpachtcontract voor het gebruik van zijn gebouwen, en aan EVO, door gratis garanties voor leningen bij particuliere banken te verstrekken.
- (236) Deze maatregelen zijn bekostigd met staatsmiddelen en derhalve toe te rekenen aan de staat.

10.1.3.2. **Aan de overheid toe te rekenen**

- (237) Ten tweede, wat betreft de voordelen die door AGVO aan respectievelijk EVO en PAKHUIZEN zijn verleend, merkt de Commissie op dat krachtens de desbetreffende bepalingen van zijn statuten AGVO feitelijk de enige aandeelhouder is van EVO (de andere aandeelhouder, dhr. Miroir, heeft slechts één van de vijftienduizend aandelen en is bovendien lid van de gemeenteraad) en van PAKHUIZEN, en dat het alle leden van de raad van bestuur van deze ondernemingen benoemt. De Stad is op zijn beurt de enige aandeelhouder van AGVO en de gemeenteraad benoemt alle leden van zijn raad van bestuur. Bijgevolg is de Stad in een positie waarin zij een dominante invloed op AGVO kan uitoefenen.

(238) Voorts is AGVO krachtens zijn statuten belast met het beheer, de ontwikkeling en de exploitatie van de vismijn en vissershaven van Oostende en de bijgebouwen, alsook met de ontwikkeling van alle activiteiten die daarmee direct of indirect verband houden. Met andere woorden: AGVO is volgens zijn statuten verplicht om zich met het beheer van de vismijn bezig te houden.

(239) Wat meer in het bijzonder de verpachting van de gebouwen aan PAKHUIZEN betreft: het pachtcontract is rechtstreeks met de Stad gesloten.

(240) In het licht van de zaak-*Stardust* ⁽⁵⁵⁾ en gegeven de bijstand die deze ondernemingen op de hierboven beschreven wijze is gegeven, moet AGVO worden beschouwd als een door de staat gecontroleerde entiteit en zijn besluiten betreffende kapitaalinjecties in EVO, gratis garanties voor leningen aan EVO en het zonder vergoeding aan EVO verstrekken van een gebruiksrecht op gebouwen, als besluiten die met staatsmiddelen zijn bekostigd en toerekenbaar zijn aan de overheid.

(241) De Belgische autoriteiten hebben deze bevindingen niet betwist. Integendeel, zij hebben juist bevestigd dat de Stad via ⁽⁵⁶⁾ AGVO zeggenschap heeft in EVO en PAKHUIZEN.

10.1.4. CONCURRENTIEVERVALSING EN BEÏNVLOEDING HANDELSVERKEER

(242) De maatregelen van de Stad zijn in het voordeel van AGVO, EVO en PAKHUIZEN. AGVO, EVO en PAKHUIZEN vormen een groep van ondernemingen die op een gemeenschappelijke markt opereren, vis veilen en aanverwante diensten aan de visserijsector verlenen.

(243) De markt voor visafslagen is een zeer concurrerende markt, waarop veilingen van aangrenzende lidstaten rechtstreeks met elkaar concurreren om de gunst van vissers uit diverse lidstaten. Elk voordeel dat aan een speler op deze markt wordt verleend, vervalst derhalve de concurrentie tussen de veilingen of dreigt die te vervalsen, en beïnvloedt de handel tussen de lidstaten ongunstig.

(244) Dit wordt bevestigd door de opmerkingen van derden. Het blijkt ook uit het feit dat ook visafslagen en organisaties van visafslagen in het Verenigd Koninkrijk, Neder-

land en andere Europese landen de procedure met interesse volgen en de Commissie de concrete effecten van de staatssteun op hun bedrijf hebben geschetst.

(245) Tot slot merkt de Commissie op dat de Belgische autoriteiten hebben aangegeven dat niet alleen Belgische visafslagen maar ook visafslagen uit andere lidstaten hun belangstelling kenbaar hadden gemaakt voor de aankoop van de Oostendse vismijn.

(246) Wat de markten voor verhuurdiensten betreft, kan steun voor ondernemingen die actief zijn op deze markten leiden tot concurrentievervalsing ten opzichte van verhuurders in andere vissershavens, ook buiten België, en verhuurders van gebouwen in de buurt van de Oostendse vissershaven (waartoe heel goed ook ondernemingen uit andere lidstaten kunnen behoren). Voorts hebben de steunmaatregelen AGVO en PAKHUIZEN mogelijk geholpen hun marktpositie te handhaven of versterken, terwijl hun verhuuractiviteiten bij afwezigheid van die steun mogelijk door een andere onderneming waren overgenomen. De Commissie roept in herinnering dat volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie het enkele feit dat de concurrentiepositie van een onderneming ten opzichte van concurrerende ondernemingen wordt versterkt door het verschaffen van een economisch voordeel dat deze anders in het kader van de normale uitoefening van haar activiteiten niet zou hebben gehad, erop wijst dat mogelijk sprake is van concurrentievervalsing ⁽⁵⁷⁾.

(247) Wat de beheeractiviteiten voor de vissershaven betreft, meent de Commissie dat steun voor ondernemingen die zulke activiteiten verrichten, kan leiden tot concurrentievervalsing ten opzichte van ondernemingen die concurrerende vissershavens beheren. Voorts zouden de steunmaatregelen geholpen kunnen hebben de marktpositie te handhaven of versterken van een onderneming waarvan de activiteiten bij afwezigheid van die steun mogelijk door een andere onderneming waren overgenomen ⁽⁵⁸⁾.

(248) De Commissie voegt daaraan toe dat AGVO en PAKHUIZEN weliswaar niet rechtstreeks actief zijn op de markt voor visafslagen, maar wel ondersteunende diensten leveren die de aantrekkingskracht van de Oostendse vismijn vergroten. De Commissie merkt verder op dat AGVO via zijn dochter EVO wel indirect actief is op de markt voor visafslagen. Aan AGVO en PAKHUIZEN verleende steun kan derhalve niet alleen leiden tot concurrentievervalsing en ongunstige beïnvloeding van de handel tussen lidstaten op de specifieke markten waarop zij actief zijn (verhuurmarkt en markt voor vissershavens), maar ook op de markt voor visafslagen.

⁽⁵⁵⁾ Arrest in zaak C 482/99 *Frankrijk/Commissie*, reeds aangehaald.

⁽⁵⁶⁾ Zie het antwoord van de Belgische autoriteiten van 19 oktober 2006, blz. 3: „zowel op het niveau van aandeelhouderschap als dat van de organen (bestuur) dient de Gemeente (achter AGVO) krachtens de wet de meerderheid te hebben in de stemrechten. Dit is hier het geval.”.

⁽⁵⁷⁾ Zie arrest in zaak 730/79 (1980), *Philip Morris*, Jurispr. blz. 2671, punten 11 en 12.

⁽⁵⁸⁾ Zie arrest-*Philip Morris*, reeds aangehaald.

10.1.5. CONCLUSIE

(249) Gezien het voorgaande is de Commissie van mening dat de volgende maatregelen aan de voorwaarden van artikel 107, lid 1, van het VWEU voldoen en derhalve als staatssteun moeten worden beschouwd:

a) de voordelen die aan AGVO zijn verleend bij de volgende besluiten van de Stad:

- verstrekken van startkapitaal van 250 miljoen Belgische frank (6 179 338 EUR);
- verlenen van het exclusieve gebruiksrecht op de grond en gebouwen in de vissershaven;
- inbrengen van gebouwen;
- verstrekken van gratis garanties voor leningen;
- geven van de bevoegdheid tot het heffen en gebruiken van gemeentelijke fiscale rechten;

b) de voordelen die aan EVO zijn verleend bij het besluit:

- van de Stad om gratis garanties voor leningen te verstrekken;
- van AGVO om geen huur te vragen voor gebouwen;
- van AGVO om een startkapitaal en kapitaalverhogingen van in totaal 3 969 000 EUR te verstrekken;

c) de voordelen die aan PAKHUIZEN zijn verleend door de Stad en/of daarna door AGVO, bij het erfpachtcontract voor het gebruik van zijn gebouwen.

10.2. VERENIGBAARHEID

(250) Staatssteun kan verenigbaar met de interne markt worden verklaard wanneer hij onder één van de in de het VWEU genoemde uitzonderingen valt. De betrokken ondernemingen zijn voornamelijk actief in de visserijsector, maar opereren ook op de markt voor verhuurdiensten. De Commissie is van mening dat AGVO als beheerder van de vissershaven en EVO als exploitant van de vismijn ondernemingen zijn waarvan de activiteiten voor een significant deel onder de visserijsector vallen. Wat PAK-

HUIZEN betreft, ligt het minder voor de hand dat deze onderneming kan worden beschouwd als een onderneming die in de visserijsector actief is.

- (251) Staatssteun in de visserijsector kan alleen verenigbaar met de interne markt worden geacht indien is voldaan aan de voorwaarden van de Visserijrichtsnoeren. Volgens punt 5.3 van de geldende Visserijrichtsnoeren wordt „onrechtmatige steun” in de zin van artikel 1, onder f), van Verordening (EG) nr. 659/1999 beoordeeld overeenkomstig de Richtsnoeren die van toepassing waren op het tijdstip van de inwerkingtreding van het besluit tot vaststelling van de steun. De steun moet derhalve worden beoordeeld op basis van de Visserijrichtsnoeren van 2001, 2004 en 2008.
- (252) Wat PAKHUIZEN betreft, merkt de Commissie op dat, voor zover deze onderneming niet als visserijonderneming kan worden beschouwd, de steun moet worden beoordeeld volgens de algemene regels die voor alle sectoren gelden en op basis van de doelstellingen van de steun.
- (253) Tot slot merkt de Commissie op dat de Belgische autoriteiten niet hebben gereageerd op het onderdeel van de analyse van de Commissie dat betrekking heeft op de verenigbaarheid.

10.2.1. AAN AGVO VERLEENDE STEUN

(254) Wat betreft de staatssteun die door de Stad aan AGVO is verleend, moet voor de beoordeling een onderscheid worden gemaakt tussen de verschillende maatregelen en de data waarop die maatregelen werden genomen.

10.2.1.1. Startkapitaal

- (255) De Belgische autoriteiten hebben opgemerkt dat het startkapitaal moet worden gezien in het kader van de herstructurering van de Oostendse vismijn.
- (256) Volgens punt 2.2.4 van de Visserijrichtsnoeren van 2001, die op het moment van de herstructurering van toepassing waren, moet steun voor de herstructurering van ondernemingen in moeilijkheden worden beoordeeld in het licht van de communautaire richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden die op het moment van de steunverlening golden, in dit geval de Richtsnoeren R & H 1999, die in voorkomend geval ook van toepassing zijn op ondernemingen die in de visserij en aquacultuur actief zijn ⁽⁵⁹⁾.

⁽⁵⁹⁾ Zie tevens punt 12 van de Richtsnoeren R & H 1999, dat bepaalt dat die Richtsnoeren ook op de landbouw en visserij van toepassing zijn.

- (257) Volgens punt 2.1 van de Richtsnoeren R & H 1999 wordt een onderneming geacht in moeilijkheden te verkeren wanneer zij niet in staat is, noch met haar eigen middelen, noch met middelen die haar eigenaren/aandeelhouders en haar schuldeisers bereid zijn in te brengen, haar verliezen, welke zonder steun van buitenaf op korte of middellange termijn vrijwel zeker tot faillissement zullen leiden, tot stilstand te brengen. Dat een onderneming in moeilijkheden verkeert, blijkt gewoonlijk uit toeneemende verliezen, omzetsdaling, groeiende voorraden, overcapaciteit, afnemende kasstroom, groeiende schuldenlast, toenemende rentelasten en een vermindering of verdwijning van de waarde van de nettoactiva.
- (258) Naar de mening van de Commissie kan er geen enkele twijfel over bestaan dat de Oostendse vismijn in 2001 alle symptomen van een „onderneming in moeilijkheden” had. Zoals is uiteengezet in overweging 17, daalde tussen 1991 en 2001 het relatieve aandeel van Oostende in de aanlandingen van vis in Belgische havens van ongeveer 37 tot 20 procent en daalde de omzet tussen 1997 en 2001 van 20 550 000 tot 13 440 000 EUR. De Stad leed daardoor jarenlang een gemiddeld jaarlijks verlies op de vismijn van 1 850 000 EUR. In 2001 moest de Stad daarom kiezen tussen sluiting en herstructurering. De Commissie is derhalve van mening dat de Oostendse vismijn moet worden aangemerkt als een „onderneming in moeilijkheden” in de zin van de Richtsnoeren R & H 1999. De Belgische autoriteiten hebben zich niet verzet tegen deze conclusie.
- (259) Hoewel AGVO een pas opgerichte rechtspersoon is, constateert de Commissie dat het verstrekken van het startkapitaal van AGVO onderdeel vormde van het herstructureringsplan van de Oostendse vismijn. Aangezien laatstgenoemde een onderneming in moeilijkheden vormde en AGVO uitsluitend was opgericht ten behoeve van de herstructurering van de vismijn en niet alleen de activa van de vismijn overnam maar ook de financiële lasten van verscheidene bankleningen, kan AGVO als een onderneming in moeilijkheden worden beschouwd op het moment dat het startkapitaal werd verstrekt. Derhalve kan de verstrekking van het startkapitaal als herstructureringssteun⁽⁶⁰⁾ in de zin van de Richtsnoeren R & H 1999 worden beschouwd.
- (260) Hoewel AGVO op grond van punt 30 van de Richtsnoeren R & H 1999 in aanmerking komt voor steun, voldoet de steun voor de herstructurering van de vismijn, via de oprichting van AGVO en het verstrekken van een startkapitaal van 250 miljoen Belgische frank (6 179 338 EUR), niet aan de voorwaarden voor verenigbaarheid met de interne markt zoals neergelegd in punt 32 van de Richtsnoeren R & H 1999.
- (261) Volgens punt 32 van die Richtsnoeren dient „het herstructureringsplan, waarvan de looptijd zo kort mogelijk moet zijn, [...] binnen een redelijk tijdsbestek de levensvatbaarheid op lange termijn van de onderneming te herstellen op grond van realistische veronderstellingen betreffende de toekomstige bedrijfsomstandigheden”. Naar het oordeel van de Commissie voldoet het in overweging 19 bedoelde herstructureringsplan niet aan deze voorwaarden. In dit verband merkt de Commissie op dat het plan geen specifieke interne maatregelen bevat om de werking van de vismijn te verbeteren en verlieslijdende activiteiten af te stoten.
- (262) Daarnaast, en in tegenstelling tot wat volgens punt 32 van de Richtsnoeren R & H 1999 is vereist, lijkt de herstructurering niet te zijn gebaseerd op een studie naar de verwachte ontwikkeling van vraag en aanbod op de markt, een marktanalyse en andere in bijlage I bij de Richtsnoeren R & H 1999 genoemde informatie.
- (263) Het herstructureringsplan bevat evenmin de in punt 33 van de Richtsnoeren R & H 1999 genoemde informatie: de omstandigheden die tot de moeilijkheden van de onderneming hebben geleid, zodat kan worden beoordeeld of de voorgestelde maatregelen passend zijn; de huidige situatie en verwachte ontwikkeling van vraag en aanbod op de markt van de betrokken producten, aan de hand van optimistische, pessimistische en neutrale scenario's, alsook de specifieke sterke en zwakke punten van de onderneming.
- (264) Verder is de Commissie van oordeel dat de beschikbare informatie geen enkel bewijs bevat dat de steun beperkt is gebleven tot het „strikt noodzakelijke minimum” (punt 40 van de Richtsnoeren R & H 1999), of dat van de begunstigde is verlangd dat hij een bijdrage uit eigen middelen levert. In dit opzicht is het ook relevant dat volgens punt 41 van de Richtsnoeren R & H 1999 de steun alleen mag worden gebruikt om de levensvatbaarheid van de onderneming te herstellen en niet om de begunstigde in staat te stellen de productiecapaciteit tijdens de uitvoering van het herstructureringsplan uit te breiden. Hierboven is echter al opgemerkt dat volgens het financiële plan dat in 2001 is opgesteld, de vismijn na acht jaar hersteld zou kunnen zijn zonder dat daarvoor de volledige som van 250 miljoen Belgische frank nodig is. Verder voorziet het businessplan in een omzetsijging van 10 procent voor de eerste vijf jaar dat de geherstructureerde vismijn op de markt actief is, wat mogelijk betekent dat men van plan was om te breiden. Het herstelplan lijkt derhalve niet te zijn opgesteld met als uitgangspunt dat de steun alleen mocht worden gebruikt voor het herstellen van de levensvatbaarheid van de onderneming en lijkt de vismijn juist in een positie te willen plaatsen waarin de extra kasmiddelen kunnen worden gebruikt voor uitbreiding van haar productiecapaciteit en activiteiten en/of om agressief op de markt te opereren. Uit

⁽⁶⁰⁾ Beschikking 2008/849/EG van de Commissie van 16 juli 2008, staatsteun C14/07 (ex. NN 15/07), Italië, herstructureringssteun aan NGP (PB L 301 van 12.11.2008, blz. 14).

de informatie die aan de Commissie is verstrekt, blijkt dat de steun inderdaad is gebruikt voor uitbreiding van de veilingactiviteiten ⁽⁶¹⁾ en voor agressieve, marktverstorende activiteiten ⁽⁶²⁾.

- (265) De Commissie merkt verder op dat het herstructureringsplan geen enkele maatregel bevat die garandeert dat het plan volledig ten uitvoer wordt gelegd en alle voorwaarden ervan worden nageleefd.
- (266) Bovendien heeft België niet aangetoond dat overeenkomstig de punten 35-39 van de Richtsnoeren R & H 1999 compenserende maatregelen zijn getroffen, dan wel dat aan specifieke (alternatieve) voorwaarden voor de landbouw (waaronder begrepen de visserijsector), zoals neergelegd in de punten 73-82 van die Richtsnoeren, is voldaan ⁽⁶³⁾. De Stad lijkt zelfs geen enkele maatregel te hebben genomen om de nadelige gevolgen van de steun voor de concurrentie zo veel mogelijk te beperken, wat in strijd is met wat in punt 35 van de Richtsnoeren R & H 1999 wordt verlangd. Gezien de specifieke situatie van de visafslagen — in het bijzonder de beperkte aanvoer vanwege de instandhoudingsmaatregelen die jaarlijks op Unieniveau worden vastgesteld — was het echter zeer waarschijnlijk dat concurrerende visafslagen een nadelige invloed zouden ondervinden van de steun. De Stad had daarop speciaal moeten letten.
- (267) Derhalve is de steun die aan AGVO is verleend voor de herstructurering van de vismijn niet verenigbaar met de voorwaarden van de Richtsnoeren R & H 1999 en evenmin met de Visserijrichtsnoeren van 2001, voor zover die verwijzen naar eerstgenoemde richtsnoeren.

⁽⁶¹⁾ Verwerving door AGVO van PAKHUIZEN in 2004 en van een belang van 51 procent in Haf Holding BO (IJsland) in 2006. Ook EVO is bij verscheidene projecten betrokken geweest, zoals het Pollar Drift- (project koningskrabben) en het Novafish-project (HAF Holding), die beide worden genoemd in de jaarrekeningen voor 2005. Zie ook de opmerking van Grimsby Market dat „EVO rond 2005/2006 begon met het rechtstreeks aankopen van vis van IJslandse vissers tegen (hoge) vaste prijzen om in Oostende te worden afgeslagen, vaak tegen lagere prijzen”. De Belgische autoriteiten hebben geen enkele opmerking van derden weerlegd. Bovendien bevestigen de aanbestedingsstukken die door de Belgische autoriteiten zijn overgelegd, dat EVO vóór 2007 activiteiten in het buitenland ontplooidde, maar daarmee in 2007 is gestopt (zie Memorandum, blz. 39).

⁽⁶²⁾ Het verstrekken van leningen onder de voorwaarde dat de lener zijn vis in Oostende laat veilen; het geven van een vergoeding (soms tot wel 100 procent) voor de transportkosten wanneer de vis in Oostende wordt geveild; gegarandeerde minimumprijzen bij de afslag enz.

⁽⁶³⁾ Punt 70 van de Richtsnoeren R & H 1999 bepaalt dat de punten 35-39 van de Richtsnoeren gelden voor alle ondernemingen in de landbouwsector, inclusief kmo's. Wat compenserende maatregelen betreft, kunnen de lidstaten voor de landbouwsector kiezen tussen toepassing van ofwel de punten 35-39 van de Richtsnoeren of de speciale regels voor de landbouwsector als vervat in de punten 73-82.

- (268) Voor zover de kapitaalverstrekking als compensatie voor openbaredienstverplichtingen zou kunnen worden gezien, wordt verwezen naar de analyse in punt 10.2.1.4 van dit besluit.

10.2.1.2. *Overdracht van eigendom van gebouwen en exclusieve gebruiksrechten op grond en gebouwen*

- (269) Zoals is vastgesteld in punt 10.1.2.2.2 van dit besluit, is aan AGVO met ingang van 14 maart 2002 kosteloos het exclusieve gebruiksrecht op de gebouwen verleend en later door de Stad de eigendom overgedragen van verscheidene gebouwen met een totale grondoppervlakte van 57 500 m², zonder aan AGVO verplichtingen van een vergelijkbare waarde op te leggen. Zoals reeds is opgemerkt, bevatten noch de statuten, noch de akte van overdracht, enigerlei specifieke en ongebruikelijke voorwaarde of verplichting die rechtvaardigen dat van AGVO geen huur of andere vergoeding wordt gevraagd.
- (270) Een dergelijke handeling moet derhalve worden beschouwd als steun die is bedoeld om de situatie en kaspositie van de onderneming te verbeteren, waardoor de productiekosten van de begunstigde worden verlaagd.
- (271) Naar het oordeel van de Commissie voldoet deze steun aan geen enkele van de in de Visserijrichtsnoeren van 2001 vastgelegde regels inzake verenigbaarheid met de interne markt en hebben de Belgische autoriteiten ter zake niets overgelegd waaruit het tegendeel zou blijken.
- (272) Voor zover de exclusieve gebruiksrechten en de (kosteloze) overdracht van eigendom moeten worden beschouwd in het kader van de herstructurering van de vismijn, heeft de Commissie al in overweging 260 e.v. van dit besluit vastgesteld dat AGVO op het moment dat de herstructureringssteun werd verleend weliswaar in aanmerking kwam voor die steun (omdat AGVO op dat moment een „onderneming in moeilijkheden” was), maar dat niet aan de voorwaarden van de Richtsnoeren R & H 1999 is voldaan.
- (273) Voor zover de exclusieve gebruiksrechten en overdracht van eigendom als een compensatie voor openbaredienstverplichtingen zouden kunnen worden gezien, wordt verwezen naar de analyse in punt 10.2.1.4 van dit besluit.
- #### 10.2.1.3. *Leninggaranties*
- (274) De Belgische autoriteiten menen dat onderscheid moet worden gemaakt tussen gratis garanties voor leningen die voor het financieren van renovatiewerk zijn gebruikt en die welke ter ondersteuning van EVO zijn gebruikt.

- (275) De Belgische autoriteiten erkennen in dit verband dat een lening van 550 000 EUR is gebruikt ter ondersteuning van EVO.
- (276) De Belgische autoriteiten hebben opgemerkt dat de gratis garanties voor leningen die ter ondersteuning van EVO zijn gebruikt, moeten worden gezien in het kader van de herstructurering van de vismijn.
- (277) De Commissie merkt echter op dat, zoals is vastgesteld in overweging 260 e.v. van dit besluit, AGVO op het moment dat de herstructureringssteun werd verleend weliswaar in aanmerking kwam voor die steun (omdat AGVO op dat moment een „onderneming in moeilijkheden” was), maar dat niet aan de voorwaarden van de Richtsnoeren R & H 1999 is voldaan.
- (278) Voorts merkt de Commissie op dat de gratis garanties steunmaatregelen zijn die niet in het herstructureringsplan worden genoemd. De Commissie roept in herinnering dat volgens punt 3.2.3 van de Richtsnoeren R & H 1999 en punt 3.3 van de Richtsnoeren R & H 2004 ⁽⁶⁴⁾ herstructureringssteun maar één keer mag worden verleend. Dus zelfs wanneer de oorspronkelijke steun — startkapitaal en daaropvolgende kapitaalverhogingen — aan de toepasselijke Richtsnoeren R & H had voldaan, quod non, dan geldt nog steeds dat de gratis garanties niet voldoen aan de voorwaarde dat steun eenmalig dient te zijn.
- (279) De Belgische autoriteiten lijken te suggereren dat de Stad er uiteindelijk voor koos gratis garanties voor leningen te verstrekken als alternatief voor het verder uitbetalen van de jaarlijkse termijnen van het startkapitaal. De Commissie merkt echter op dat het herstructureringsplan niet overeenkomstig punt 52 van de Richtsnoeren R & H 1999 en 2004 is gewijzigd. Bovendien is niet duidelijk of de steun werd verhoogd, verlaagd of in een andere vorm werd verstrekt. Hoewel de termijnen van het startkapitaal niet allemaal jaarlijks werden betaald, zoals oorspronkelijk voorzien, had AGVO volgens de wet het recht om van zijn aandeelhouders uitbetaling van de rest van het startkapitaal te eisen. Toen in 2006 en 2007 aanvullende termijnen werden uitbetaald, heeft AGVO feitelijk ook gebruikgemaakt van dat recht.
- (280) De Commissie is bijgevolg van mening dat de gratis garantie voor de lening van 550 000 EUR niet verenigbaar is met de voorwaarden van de Richtsnoeren R & H 1999 en 2004, en evenmin met de Visserijrichtsnoeren van 2004, voor zover die verwijzen naar eerstgenoemde richtsnoeren.
- (281) Wat betreft de gratis garanties voor leningen die voor de financiering van renovatiewerk zijn gebruikt, wordt verwezen naar de analyse in punt 10.2.1.4 van dit besluit.
- 10.2.1.4. **Fiscale rechten en openbardienstverplichtingen**
- (282) De Belgische autoriteiten voeren aan dat een deel van het startkapitaal, een deel van de gebouwen en een deel van de gegarandeerde leningen zijn gebruikt voor de verlening van diensten van algemeen (economisch) belang, te weten, het beheer van de vissershaven en het verhuren van gebouwen aan publiekrechtelijke en semipubliekrechtelijke organisaties. Zij zijn ook van mening dat het heffen (en gebruiken) van fiscale rechten voor het gebruik van de vissershaven moet worden gezien als onderdeel van de publieke taken van AGVO.
- (283) De Belgische autoriteiten hebben niet aangetoond dat deze maatregelen krachtens artikel 106, lid 2, van het VWEU verenigbaar kunnen worden verklaard. De Commissie roept in herinnering dat, aangezien het een afwijking van de fundamentele regels van het Verdrag betreft, een lidstaat die zich op artikel 106, lid 2, van het VWEU beroept, moet aantonen dat aan de voorwaarden voor toepassing van die bepaling is voldaan ⁽⁶⁵⁾. De bewijslast berust dus bij de lidstaat. Hoe dan ook, de Commissie heeft onderzocht of de steunmaatregelen wellicht voor een deel kunnen worden beschouwd als een compensatie voor de openbare dienst die aan de voorwaarden van artikel 106, lid 2, van het VWEU voldoet.
- (284) De Commissie heeft zowel in haar mededelingen — Diensten van algemeen belang in Europa — van 1996 ⁽⁶⁶⁾ en 2001 ⁽⁶⁷⁾ als in de Communautaire kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst ⁽⁶⁸⁾ van 2005 (hierna: „kaderregeling”), de voorwaarden uiteengezet waaronder staatssteun krachtens artikel 106, lid 2, van het VWEU verenigbaar kan worden geacht.
- (285) Een van die voorwaarden is dat de begunstigde onderneming door de lidstaat daadwerkelijk is belast met het beheer van een specifieke dienst van algemeen economisch belang. In het besluit of de besluiten waarbij de verantwoordelijkheid voor de dienst wordt gegeven, moeten ten minste de precieze aard, reikwijdte en duur van de openbardienstverplichtingen en de identiteit van de betrokken ondernemingen worden aangegeven.
- (286) Het standpunt van de Belgische autoriteiten dat AGVO via zijn statuten is belast met het beheer van de vissershaven en dat dit specifieke verplichtingen met zich meebrengt, zou door de Commissie kunnen worden aanvaard.

⁽⁶⁴⁾ PB C 244 van 1.10.2004, blz. 2.

⁽⁶⁵⁾ Arrest van het Hof in zaak C-158/94 (1997), *Commissie/Italië*, Jurispr. blz. I-5789, punt 54.

⁽⁶⁶⁾ PB C 281 van 26.9.1996, blz. 3.

⁽⁶⁷⁾ PB C 17 van 19.1.2001, blz. 4.

⁽⁶⁸⁾ PB C 297 van 29.11.2005, blz. 4.

(287) Ten aanzien van de verhuuractiviteiten van AGVO constateert de Commissie echter dat de openbare dienstverplichtingen in verband met deze activiteiten niet duidelijk zijn omschreven. De Commissie kon geen enkele bepaling vinden waarin AGVO met betrekking tot deze activiteiten specifieke verplichtingen worden opgelegd en de Belgische autoriteiten hebben ter zake ook geen verdere inlichtingen verstrekt. De Belgische autoriteiten lijken te denken dat het feit dat de huurders van de gebouwen publiekrechtelijke of semipubliekrechtelijke organisaties zijn, automatisch betekent dat de verhuurders een overheidsdienst uitvoeren. Een dergelijk standpunt kan niet door de Commissie worden gedeeld, omdat dit feit alleen niet betekent dat AGVO met het beheer van een bepaalde overheidsdienst is belast of aan AGVO een specifieke openbare dienstverplichting is opgelegd die verschilt van de verplichtingen waaraan een particuliere verhuurder is gehouden. De Commissie concludeert derhalve dat België niet heeft aangetoond dat AGVO in verband met zijn verhuuractiviteiten met de uitvoering van openbare dienstverplichtingen is belast.

(288) Voorts is de Commissie van mening dat de steunmaatregelen voor AGVO evenmin voldoen aan de eisen inzake noodzaak en evenredigheid.

(289) De eisen inzake noodzaak en evenredigheid worden als volgt gedefinieerd (zie met name de punten 14, 15 en 17 van de kaderregeling):

— het compensatiebedrag mag niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbare dienstverplichtingen geheel of gedeeltelijk te dekken, rekening houdend met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst uit de uitvoering van die verplichtingen;

— het compensatiebedrag omvat alle voordelen die door de staat of in welke vorm ook uit staatsmiddelen worden toegekend, ongeacht hun kwalificatie ten behoeve van artikel 107 van het VWEU;

— het compensatiebedrag moet daadwerkelijk voor het beheer van de betrokken dienst van algemeen economisch belang worden gebruikt. Compensatie voor de openbare dienst die wordt gebruikt om op andere markten werkzaam te zijn, is niet gerechtvaardigd en bijgevolg aan te merken als onverenigbare staatssteun.

(290) De Commissie merkt op dat in deze zaak niet aan de eisen inzake noodzaak en evenredigheid is voldaan. De

Belgische autoriteiten hebben erkend dat er geen parameters waren vastgesteld voor de compensatie. Zij hebben de Commissie verder uitgelegd dat het niet mogelijk was de kosten en opbrengsten in verband met het uitvoeren van de openbare dienstverplichtingen vast te stellen. De Commissie merkt verder op dat AGVO in zijn boekhouding geen afzonderlijke rekeningen aanhoudt voor de verschillende categorieën van activiteiten die het uitvoert. Bijgevolg kan de compensatie voor openbare dienstverplichtingen worden gebruikt om op andere markten werkzaam te zijn. Verschillende stukken in het dossier duiden erop dat er feitelijk sprake is geweest van overcompensatie. Met betrekking tot de gratis garanties voor leningen, bijvoorbeeld, is in overweging 186 e.v. van dit besluit vastgesteld dat gegarandeerde leningen voor andere dan de aanvankelijk beoogde doelen konden worden gebruikt en feitelijk ook zijn gebruikt. Aangezien de hoeveelheid kapitaal die in EVO is ingebracht (3 969 000 EUR) en de prijs die voor de aandelen van PAKHUIZEN is betaald (350 000 EUR) (in totaal: 4 319 000 EUR) samen meer is dan wat feitelijk aan AGVO is betaald (3 596 665,62 EUR), heeft AGVO voor de financiering daarvan noodzakelijkerwijs leningen en mogelijk ook geïnde fiscale rechten gebruikt.

(291) Om voornoemde redenen acht de Commissie de steunmaatregelen niet verenigbaar met de voorwaarden die zijn vastgesteld voor de toepassing van artikel 106, lid 2, van het VWEU.

10.2.2. AAN EVO VERLENDE STEUN

(292) Wat betreft de staatssteun die door de Stad en AGVO aan EVO is verleend, moet voor de beoordeling een onderscheid worden gemaakt tussen de verschillende maatregelen en de data waarop die maatregelen werden genomen.

(293) De volgende besluiten moeten volgens de Visserijrichtsnoeren van 2001 worden beoordeeld:

— de besluiten van de Stad tot het verstrekken van gratis garanties voor leningen van respectievelijk 28 juni en 27 september 2002 en 23 april 2004:

— het besluit van AGVO om EVO per 8 augustus 2002 kosteloos gebruik te laten maken van 13 600 m² aan gebouwen waarvan AGVO de eigendom heeft;

— het besluit van AGVO om EVO op 22 augustus 2002 een startkapitaal van 371 840 EUR te verstrekken.

(294) De volgende besluiten moeten volgens de Visserijrichtsnoeren van 2004 worden beoordeeld:

— het besluit van de Stad tot het verstrekken van een gratis garantie voor een lening van 22 april 2005;

— de besluiten van AGVO tot het verhogen van het kapitaal van EVO middels een kwijtschelding van schulden op respectievelijk 31 december 2004, 31 december 2005 en 21 december 2007.

(295) De volgende besluiten moeten volgens de Visserijrichtsnoeren van 2001 en 2004 worden beoordeeld:

— de besluiten van AGVO waarbij tussen 22 augustus 2002 en 3 augustus 2006 gratis garanties voor leningen van in totaal 600 000 EUR werden verstrekt.

(296) Het volgende besluit moet volgens de Visserijrichtsnoeren van zowel 2004 als 2008 worden beoordeeld:

— het besluit van de Stad waarbij tussen 27 september 2007 en 4 september 2008 een gratis garantie voor een lening van 78 000 EUR is verstrekt.

10.2.2.1. *Garanties voor leningen, recht op kosteloos gebruik van vismijn*

(297) Volgens punt 1.2 van de Visserijrichtsnoeren van 2001 en punt 3.7 van de Visserijrichtsnoeren van 2004 is staatssteun die wordt verleend zonder dat de begunstigen enige verplichting wordt opgelegd, die bestemd is voor verbetering van de kaspositie van het bedrijf, of waarvan het bedrag afhankelijk is van de geproduceerde of verkochte hoeveelheid, de prijzen van de producten, de geproduceerde eenheid of de productiemiddelen, en waarvan het resultaat bestaat in een verlaging van de productiekosten of een verbetering van de inkomenspositie van de begunstigde, onverenigbaar met de interne markt, omdat sprake is van bedrijfssteun. Volgens punt 3.4 van de Visserijrichtsnoeren van 2008 is bedrijfssteun („exploitatiesteun”), die bijvoorbeeld de kaspositie van het bedrijf verbetert of wordt berekend op basis van de geproduceerde of verkochte hoeveelheid, de prijzen van de producten, de geproduceerde eenheden of de productiemiddelen, en waarvan het resultaat bestaat in een verlaging van de productiekosten of een verbetering van de inkomenspositie van de begunstigde, in beginsel onverenigbaar met de interne markt. Dergelijke steun mag slechts als verenigbaar worden beschouwd indien hij duidelijk en in sterke mate bijdraagt tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het gemeenschappelijk visserijbeleid.

(298) Op basis van de beschikbare informatie lijken de gratis garanties voor leningen en het kosteloze gebruiksrecht op de vismijngebouwen te zijn verstrekt zonder aan EVO enige bijzondere verplichting op te leggen die de steun verenigbaar zou maken met ook maar één van de in de Visserijrichtsnoeren genoemde voorwaarden.

(299) De gratis garanties voor leningen lijken namelijk te zijn verstrekt op basis van een aanvraag voor leningen voor verschillende doeleinden en aan geen enkele voorwaarde of verplichting te zijn onderworpen.

(300) Uit de informatie van de Belgische autoriteiten blijkt zelfs dat het feit dat de gegarandeerde leningen uiteindelijk voor een ander doel werden gebruikt dan oorspronkelijk was aangegeven, tot generlei sanctie of intrekking van de garantie leidde. De Fortis-lening van 1 795 000 EUR, bijvoorbeeld, lijkt ten minste voor een gedeelte voor het financieren van leningen aan reders te zijn gebruikt, terwijl bij het aanvragen van de garantie werd aangegeven dat de lening onder andere voor de aankoop van extra machines en viskisten en de financiering van verscheidene aanpassingswerkzaamheden was bestemd. De garantie werd echter niet ingetrokken en de bestemmingswijziging bracht de Stad er ook niet toe om aan de garanties die zij ook daarna nog aan EVO verstrekke, voorwaarden te verbinden.

(301) De gratis garanties hebben de kaspositie van EVO verbeterd, omdat het er niet voor hoefde te betalen en naar het schijnt ook omdat het zonder die garanties nooit leningen had gekregen.

(302) Ook het kosteloze gebruiksrecht op het veilinggebouw heeft de kaspositie van EVO verbeterd, omdat het niet de huur hoefde te betalen die het anders onder marktomstandigheden verschuldigd was geweest.

(303) De Commissie ziet niet in hoe de gratis garanties en het kosteloze gebruiksrecht op de gebouwen als een bijdrage aan de doelstellingen van het gemeenschappelijk visserijbeleid kunnen worden beschouwd. De Belgische autoriteiten hebben ter zake geen enkele informatie verstrekt.

(304) De Belgische autoriteiten hebben opgemerkt dat de maatregelen in het kader van de herstructurering van de vismijn moeten worden gezien.

(305) Om te beginnen moet worden beoordeeld of EVO in aanmerking komt voor steun volgens de Richtsnoeren R & H. EVO zou kunnen worden beschouwd als een onderneming in moeilijkheden in de zin van de Richtsnoeren R & H 1999 en 2004.

(306) Volgens punt 8 van de Richtsnoeren R & H 1999 en punt 13 van de Richtsnoeren R & H 2004 komt een onderneming die deel uitmaakt van een concern in beginsel niet in aanmerking voor reddings- of herstructureeringssteun. De onderneming komt echter eventueel wel in aanmerking wanneer zij is opgericht door een onderneming in moeilijkheden. EVO is opgericht door AGVO, dat zelf de nieuwe rechtsvorm is van de in 2001 geherstructureerde vismijn. Er zij op gewezen dat AGVO de voortzetting is van de voormalige Oostendse vismijn, die eigendom van de staat was en geen rechtspersoonlijkheid had. Zoals opgemerkt in overweging 259 van dit besluit, meent de Commissie dat AGVO ondanks het feit dat het gaat om een pas opgerichte onderneming, als onderneming in moeilijkheden kan worden aangemerkt en volgens de Richtsnoeren R & H 1999 in aanmerking komt voor steun. Aangezien EVO is opgericht in het kader van de herstructurering van AGVO, kan EVO, samen met AGVO, als een onderneming in moeilijkheden worden beschouwd en zou deze onderneming, volgens de in de Richtsnoeren R & H neergelegde voorwaarden, staatssteun kunnen ontvangen.

(307) Maar zelfs als EVO volgens de Richtsnoeren R & H in aanmerking komt voor steun, geldt nog steeds wat in overweging 260 e.v. van dit besluit is vastgesteld, namelijk dat niet is voldaan aan de voorwaarden voor verenigbaarheid zoals die in de Richtsnoeren R & H 1999 worden genoemd. Bovendien zijn de betrokken steunmaatregelen niet in het herstructureeringsplan voorzien en roepen zij daardoor dezelfde vragen op als die welke in overweging 278 e.v. worden genoemd.

(308) De gratis garanties voor leningen en het kosteloze gebruiksrecht op de vismijngebouwen moeten derhalve worden beschouwd als bedrijfssteun in de zin van de Visserijrichtsnoeren van 2001, 2004 en 2008 en dragen niet bij aan de doelstellingen van het gemeenschappelijk visserijbeleid. Zij zijn derhalve onverenigbaar met de interne markt.

10.2.2.2. *Startkapitaal en daaropvolgende kapitaalverhogingen*

(309) EVO is opgericht in het kader van de herstructurering van de Oostendse vismijn. De Belgische autoriteiten bevestigen bovendien dat een gedeelte van het startkapitaal van AGVO (371 840 EUR) is gebruikt als startkapitaal voor EVO en daaropvolgende kapitaalverhogingen.

(310) Derhalve moet worden beoordeeld of het startkapitaal en de daaropvolgende kapitaalverhogingen kunnen worden beschouwd als reddings- en herstructureeringssteun in de zin van de Richtsnoeren R & H 1999 en 2004.

(311) EVO kan, samen met AGVO, worden beschouwd als een onderneming in moeilijkheden in de zin van de Richtsnoeren R & H 1999 en 2004, zoals beschreven in punt 10.2.2.1.

(312) Zoals aangegeven in overweging 260 e.v. van dit besluit, wordt in deze zaak echter niet voldaan aan de voorwaarden waaronder herstructureeringssteun verenigbaar is.

(313) Het startkapitaal en de daaropvolgende kapitaalverhogingen moeten bijgevolg als onverenigbaar met de interne markt worden beschouwd.

10.2.3. AAN PAKHUIZEN VERLEENDE STEUN

(314) Het effect van de voorwaarden van het erfpachtcontract tussen de Stad en PAKHUIZEN was dat PAKHUIZEN kon profiteren van een jaarlijkse reductie op zijn bedrijfskosten. Dit type steun valt niet binnen de werkingssfeer van een van de in de Visserijrichtsnoeren genoemde maatregelen, noch binnen de doelstellingen van andere horizontale of specifieke richtsnoeren die op dit type onderneming van toepassing zouden kunnen zijn. Zowel volgens de toepasselijke Visserijrichtsnoeren als de horizontale staatssteunregels zou een dergelijke steun worden beschouwd als met de interne markt onverenigbare bedrijfssteun.

10.2.4. CONCLUSIE

(315) Gezien het voorgaande concludeert de Commissie dat de in punt 10.1.5 van dit besluit genoemde maatregelen als staatssteun moeten worden beschouwd, dat deze maatregelen niet verenigbaar zijn met de interne markt en dat de verstrekte steun moet worden teruggevorderd in de mate als beschreven in punt 11.

11. TERUGVORDERING

(316) Artikel 14, lid 1, van Verordening (EG) nr. 659/1999 luidt als volgt: „Indien negatieve beschikkingen worden gegeven in gevallen van onrechtmatige steun beschikt de Commissie dat de betrokken lidstaat alle nodige maatregelen dient te nemen om de steun van de begunstigde terug te vorderen.”. Het doel is bereikt zodra de betrokken steun, eventueel vermeerderd met verdragingsrente, is terugbetaald door de begunstigde of, met andere woorden, door de ondernemingen die er feitelijk van hebben geprofiteerd.

(317) Bij Verordening (EG) nr. 659/1999 is geen verjaringstermijn vastgesteld voor het onderzoek naar onrechtmatige steun in de zin van artikel 1, onder f), daarvan, dat wil zeggen: steun die tot uitvoering is gebracht voordat de Commissie haar oordeel heeft kunnen geven over de verenigbaarheid ervan met de interne markt. Artikel 15 van die verordening bepaalt evenwel dat de bevoegdheden van de Commissie om steun terug te vorderen, na een termijn van tien jaar verjaren, dat deze termijn ingaat op de dag waarop de steun aan de begunstigde is verleend en dat de verjaring door welke maatregel van de Commissie dan ook wordt gestuit.

(318) De verjaring werd gestuit door het verzoek om inlichtingen dat België op 13 maart 2006 is toegezonden. Bijgevolg wordt alleen de steun teruggevorderd die na 13 maart 1996 is ontvangen.

(319) Bij het vaststellen van het bedrag dat van AGVO, EVO en PAKHUIZEN moet worden teruggevorderd, moet rekening worden gehouden met het feit dat een gedeelte van de aan AGVO verleende steun aan EVO is overgedragen. De Belgische autoriteiten wijzen erop dat deze steun maar één keer en van de werkelijke begunstigde moet worden teruggevorderd.

(320) Daarom is in die situaties waarin de steun die door de Stad werd verstrekt, uiteindelijk ten goede kwam aan EVO, de van AGVO terug te vorderen steun het gedeelte van de steun dat niet aan EVO werd overgedragen.

11.1. TERUGVORDERING VAN EVO

(321) De van EVO terug te vorderen steun bestaat uit:

- het startkapitaal van 371 840 EUR;
- de daaropvolgende kapitaalverhogingen van respectievelijk 1 387 044, 710 000,75 en 1 500 114,96 EUR;
- het voordeel dat is ontvangen door het verstrekken van gratis garanties voor leningen;
- het voordeel dat voortvloeit uit het kosteloze gebruik van de vismijngebouwen tussen 22 augustus 2002 en de laatste dag dat EVO over deze gebouwen kon beschikken.

(322) Wat de gratis garanties betreft, bestaat het steunelement in beginsel uit de som van de gegarandeerde leningen, tenzij de Belgische autoriteiten bewijsstukken overleggen waaruit blijkt dat EVO bedoelde garanties op de markt had kunnen krijgen, in welk geval het steunelement bestaat uit de premies die op de markt voor de garanties hadden moeten worden betaald.

(323) De Belgische autoriteiten hebben verklaard dat de twee leningen waarvoor in 2001 een garantie werd verstrekt, uiteindelijk niet door EVO werden opgenomen. Hoewel de steun dus wel werd verleend (het daartoe strekkende besluit werd vastgesteld), heeft EVO er feitelijk niet van geprofiteerd. De steun die resulteert uit de gratis garanties voor leningen waartoe respectievelijk op 28 juni en 27 september 2002 werd besloten, hoeft derhalve niet te worden teruggevorderd. Bijgevolg moet een bedrag van

4 284 995 EUR (3 606 995 + 78 000 + 600 000) worden teruggevorderd.

11.2. TERUGVORDERING VAN PAKHUIZEN

(324) De van PAKHUIZEN terug te vorderen steun bestaat uit het voordeel dat voortvloeit uit het feit dat het erfpachtcontract niet tegen een marktconforme prijs werd aangegaan.

(325) Ingevolge artikel 15 van Verordening (EG) nr. 659/1999 is de duur van de periode waarover moet worden teruggevorderd, beperkt tot tien jaar, te rekenen vanaf 13 maart 2006.

(326) Het voordeel bestaat uit de vergoeding (huur) die onder normale marktvoorwaarden voor de erfpacht van de gebouwen zou zijn betaald, minus a) de 25 EUR die jaarlijks zijn betaald, en b) eventuele renovatiekosten die PAKHUIZEN heeft betaald maar volgens gangbaar Belgisch recht niet had hoeven betalen⁽⁶⁹⁾. De desbetreffende periode loopt tot de dag van terugvordering of — in het geval dat het pachtcontract werd beëindigd voordat de terugvordering werd gelast — de dag dat het pachtcontract werd beëindigd.

11.3. TERUGVORDERING VAN AGVO

(327) De van AGVO terug te vorderen steun bestaat uit het startkapitaal, het voordeel dat voortvloeit uit de gratis garanties voor leningen, het voordeel dat voortvloeit uit het exclusieve gebruiksrecht op de grond en gebouwen in de vissershaven van Oostende tussen 14 maart 2002 en 25 maart 2004 (voor de gebouwen die op 26 maart 2004 aan AGVO werden overgedragen) en tussen 14 maart 2002 en de dag van terugvordering (voor de grond en gebouwen die niet waren opgenomen in de akte van overdracht die op 26 maart 2004 werd gesloten), en het voordeel dat voortvloeit uit de kosteloze overdracht op 26 maart 2004 van de eigendom van 57 500 m² aan gebouwen in de vissershaven van Oostende.

(328) Wat het startkapitaal betreft, blijkt uit de informatie die de Commissie heeft ontvangen dat weliswaar een bedrag van 250 miljoen Belgische frank (6 200 000 EUR) werd toegekend, maar dat dit bedrag nog niet volledig is uitbetaald. Er dient niet meer te worden teruggevorderd dan feitelijk aan AGVO is uitbetaald, wat volgens de laatste aan de Commissie verstrekte informatie 3 596 665,62 EUR is. Wanneer meer is uitbetaald, dient ook dat te worden teruggevorderd.

⁽⁶⁹⁾ Zoals reeds is opgemerkt, is het zo onzeker of de clause die de verpachter na 27 jaar recht heeft op de helft van de winst van PAKHUIZEN enige werkelijke waarde vertegenwoordigt, dat op basis daarvan niets kan worden afgetrokken. Bovendien is de pacht beëindigd, zodat deze clause niet zal worden toegepast.

- (329) Wat de gratis garanties betreft, bestaat het steunelement in beginsel uit de som van de gegarandeerde leningen, tenzij de Belgische autoriteiten bewijsstukken overleggen waaruit blijkt dat AGVO bedoelde garanties op de markt had kunnen krijgen, in welk geval het steunelement bestaat uit de vermoedelijke marktpremie voor garantstelling op de datum dat de garanties werden overeengekomen (26 maart 2004, 23 april 2004 en 22 april 2005).
- (330) Wanneer de markt voor het betrokken soort transactie geen garanties biedt, dient het steunelement op dezelfde wijze te worden berekend als het subsidie-equivalent van een zachte lening, namelijk als het verschil tussen de specifieke marktrente die AGVO zonder de garantie had moeten betalen en het rentepercentage dat dankzij de staatsgarantie wordt betaald. Wanneer er geen marktrentepercentage voorhanden is en de lidstaat het referentiepercentage als maatstaf wil gebruiken, benadrukt de Commissie dat voor het berekenen van de steunintensiteit van een individuele garantie de voorwaarden van de mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld ⁽⁷⁰⁾ gelden. Dit betekent dat de nodige aandacht moet gaan naar de verhoging bovenop het basispercentage, om rekening te houden met het desbetreffende risicoprofiel dat samenhangt met de gedekte transactie, de onderneming die de garantie krijgt en de gestelde zekerheden.
- (331) Wat betreft de voordelen die voortvloeien uit het exclusieve gebruiksrecht op de grond en gebouwen in de vissershaven van Oostende, waarvoor geen vergoeding moest worden betaald, is de hoogte van de steun gelijk aan de huursom die AGVO onder marktomstandigheden had moeten betalen voor het exclusieve gebruiksrecht op de grond en gebouwen in de Oostendse vissershaven tussen 14 maart 2002 en de dag van terugvordering of de laatste dag dat AGVO het kosteloze gebruiksrecht op de gebouwen had, op grond van zijn statuten, de akte van overdracht van de eigendom van de gebouwen, of anderszins.
- (332) De Commissie is zich bewust van het feit dat een gedeelte van de grond en gebouwen weinig of geen commerciële waarde had (bijvoorbeeld de wegen). De Commissie constateert echter dat dat niet voor alle grond en gebouwen gold en een gedeelte van het onroerend goed wel degelijk een commerciële waarde had (vismijn, kantoren, pakhuizen) en een ander gedeelte (infrastructuur van de vissershaven) AGVO in staat stelde voor reders bepaalde diensten uit te voeren en dat het de bevoegdheid had daarvoor retributies te heffen. Bij het berekenen van de huursom moet hiermee rekening worden gehouden.
- (333) Wat betreft het voordeel dat voortvloeit uit de bevoegdheid tot het innen van fiscale rechten, is de hoogte van de steun gelijk aan de rechten die AGVO heeft geïnd tussen zijn oprichtingsdatum en de dag van terugvordering of de laatste dag dat het bevoegd was deze rechten te innen.
- (334) Tot slot merkt de Commissie op dat het van AGVO terug te vorderen bedrag moet worden verminderd met de steun die aan EVO is overgedragen in de vorm van kapitaal (3 969 000 EUR) en de vrije beschikking over de gebouwen waarin de vismijn wordt geëxploiteerd.
- (335) De Commissie is zich ervan bewust dat AGVO met enkele niet-economische publieke taken was belast (keuring van aangelande vis voor consumptie, controleren dat over de aangelande vis btw wordt geheven, publicrelationsfuncties) en met het beheer van de vissershaven. De Commissie is van oordeel dat het van AGVO terug te vorderen bedrag moet worden verminderd met de kosten waarvan kan worden aangetoond dat zij zijn gemaakt bij de uitvoering van die taken.

11.4. GEVOLGEN VAN HERSTRUCTURERING VAN DE VISMIJN VOOR DE KWESTIE VAN TERUGVORDERING

- (336) De Belgische autoriteiten hebben de Commissie laten weten dat de Stad en AGVO van plan zijn de vismijn te privatiseren. Zij menen dat als de privatisering eenmaal is afgerond, ook het probleem van de staatssteun is verdwenen en de procedure zonder voorwerp wordt.
- (337) De Commissie roept in dit verband in herinnering dat de privatisering misschien een einde kan maken aan de betrokken steunmaatregelen, maar niet de voordelen ongedaan kan maken die aan de begunstigen zijn verschaft in de periode voorafgaande aan beëindiging van de steunmaatregelen. Terugvordering heeft juist tot doel een eerdere situatie te herstellen om te zorgen voor een vlak speelveld op de interne markt. De Commissie wijst de Belgische autoriteiten op de Bekendmaking van de Commissie „Naar een doelmatige tenuitvoerlegging van beschikkingen van de Commissie waarbij lidstaten wordt gelast onrechtmatige en onverenigbare steun terug te vorderen” ⁽⁷¹⁾, in het bijzonder punt 3.2.4 daarvan, dat handelt over het terugvorderen van staatssteun van ondernemingen waarvoor faillissement is aangevraagd en insolvable begunstigen. Wat betreft het verzoek om het besluit in deze zaak uit te stellen (zie overweging 99), meent de Commissie dat uitstel niet gepast zou zijn, omdat het belangrijk is dat onrechtmatige en onverenigbare staatssteun zo snel mogelijk wordt teruggevorderd,

⁽⁷⁰⁾ PB C 14 van 19.1.2008, blz. 6.

⁽⁷¹⁾ PB C 272 van 15.11.2007, blz. 4.

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 4

Artikel 1

1. De steun voor een bedrag van 3 969 000 EUR die aan de NV Exploitatie Vismijn Oostende (EVO) is toegekend in de vorm van een startkapitaal en leningen die later in kapitaalverhogingen zijn omgezet, is onverenigbaar met de interne markt.

2. De steun voor een bedrag van 4 284 995 EUR die aan EVO is toegekend in de vorm van gratis garanties voor leningen, is onverenigbaar met de interne markt.

3. De steun die aan EVO is toegekend in de vorm van het kosteloze gebruiksrecht op de vismijngebouwen in de vissershaven van Oostende, is onverenigbaar met de interne markt.

Artikel 2

1. De steun voor een bedrag van 6 200 000 EUR die aan het „Autonoom Gemeentebedrijf Vismijn Oostende” (AGVO) is toegekend in de vorm van een startkapitaal, is onverenigbaar met de interne markt.

2. De steun die aan AGVO is toegekend in de vorm van gratis garanties voor leningen, is onverenigbaar met de interne markt.

3. De steun die aan AGVO is toegekend in de vorm van het gebruiksrecht, kosteloos en/of tegen een prijs beneden de marktprijs, op gronden en gebouwen in de vissershaven van Oostende, is onverenigbaar met de interne markt.

4. De steun die aan AGVO is toegekend in de vorm van de kosteloze overdracht van de eigendom van 57 500 m² aan gebouwen in de vissershaven van Oostende, van 26 maart 2004 tot 4 september 2009, is onverenigbaar met de interne markt.

5. De steun die aan AGVO is toegekend in de vorm van het recht op het innen van fiscale rechten sinds 14 maart 2002, is onverenigbaar met de interne markt.

Artikel 3

De steun die aan NV Pakhuizen (PAKHUIZEN) is toegekend en die voortvloeit uit de erfpachtovereenkomst die in 1989 met de Stad Oostende is gesloten, is onverenigbaar met de interne markt.

1. België vordert de in artikel 1 en artikel 2, leden 2 tot en met 5, bedoelde steun van de begunstigden terug.

2. België vordert de in artikel 2, lid 1, bedoelde steun terug voor zover deze daadwerkelijk aan AGVO is uitbetaald (3 596 665,62 EUR).

3. België vordert de in artikel 3 bedoelde steun terug voor zover deze is toegekend sinds 13 maart 1996.

4. De terug te vorderen bedragen zijn rentedragend vanaf de datum waarop zij aan de begunstigden ter beschikking werden gesteld tot het moment van de daadwerkelijke terugbetaling ervan of, wanneer de steunmaatregelen vóór de terugvordering zijn beëindigd, de laatste datum waarop de begunstigden erover konden beschikken.

5. De rente wordt op samengestelde grondslag berekend overeenkomstig het bepaalde in hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie ⁽⁷²⁾ en Verordening (EG) nr. 271/2008 van de Commissie tot wijziging van Verordening (EG) nr. 794/2004 ⁽⁷³⁾.

6. België annuleert alle nog uitstaande betalingen en/of andere vormen van het verlenen van de in de artikelen 1, 2 en 3 bedoelde steun met ingang van de datum waarop dit besluit is vastgesteld.

Artikel 5

1. De in de artikelen 1, 2 en 3 bedoelde steun wordt onverschuld en daadwerkelijk teruggevorderd.

2. België zorgt ervoor dat dit besluit binnen vier maanden na de datum van kennisgeving ervan ten uitvoer wordt geleegd.

⁽⁷²⁾ PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1.

⁽⁷³⁾ PB L 82 van 25.3.2008, blz. 1.

Artikel 6

1. Binnen twee maanden na kennisgeving van dit besluit verstrekt België de volgende informatie aan de Commissie:

- a) het totale van AGVO, EVO en PAKHUIZEN terug te verdienen bedrag (hoofdsom en terugvorderingsrente);
- b) een gedetailleerde beschrijving van de reeds genomen en voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen;
- c) documenten waaruit blijkt dat AGVO, EVO en PAKHUIZEN is gelast de steun terug te betalen.

2. België houdt de Commissie op de hoogte van de voortgang van de nationale maatregelen om dit besluit ten uitvoer te leggen, totdat de in de artikelen 1, 2 en 3 bedoelde steun

volledig is terugbetaald. Het verstrekt, op eenvoudig verzoek van de Commissie, onverwijld informatie over de reeds genomen en voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen. Het verstrekt tevens gedetailleerde informatie over de reeds van AGVO, EVO en PAKHUIZEN teruggevorderde steunbedragen en terugvorderingsrente.

Artikel 7

Dit besluit is gericht tot het Koninkrijk België.

Gedaan te Brussel, 27 april 2010.

Voor de Commissie

Maria DAMANAKI

Lid van de Commissie
