

# BESLUITEN

## BESLUIT VAN DE COMMISSIE

van 9 juni 2010

betreffende de door Hongarije ten gunste van MOL Nyrt toegekende steunmaatregel C 1/09  
(ex NN 69/08)

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2010) 3553)

(Slechts de tekst in de Hongaarse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2011/88/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, en met name artikel 62, lid 1, onder a),

Gezien het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure van artikel 108, lid 2 van het Verdrag <sup>(1)</sup> ten aanzien van steunmaatregel C 1/09 (ex NN 69/08) <sup>(2)</sup>,

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

Overwegende hetgeen volgt:

### I. PROCEDURE

- (1) Na ontvangst van een klacht op 14 november 2007 heeft de Commissie op 13 januari 2009 een formele onderzoeksprocedure ingeleid ten aanzien van door Hongarije genomen maatregelen die staatssteun zouden inhouden ten faveure van MOL Magyar Olaj- és Gázipari Nyrt (MOL Hungarian Oil & Gas plc) (hierna „MOL” genoemd).
- (2) Hongarije maakte op 8 april 2009 zijn opmerkingen kenbaar over het besluit tot inleiding van de procedure van de Commissie.

<sup>(1)</sup> Vanaf 1.12.2009 zijn de artikelen 87 en 88 VEG respectievelijk de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende werking van de Europese Unie (VWEU) geworden. De bepalingen in beide verdragen zijn inhoudelijk identiek. In het kader van dit besluit moeten verwijzingen naar de artikelen 107 en 108 van het VWEU waar nodig worden begrepen als verwijzingen naar, respectievelijk, de artikelen 87 en 88 VEG.

<sup>(2)</sup> Besluit 2009/C 74/05 van de Commissie (PB C 74 van 28.3.2009, blz. 63).

- (3) Het besluit tot inleiding van de procedure werd op 28 maart 2009 bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*. <sup>(3)</sup> De Commissie ontving opmerkingen van twee belanghebbenden: MOL en de Hongaarse mijnbouwvereniging Magyar Bányászati Szövetség, beide op 27 april 2009.

- (4) De Commissie heeft de opmerkingen doorgezonden aan Hongarije bij schrijven van 2 juni 2009. Bij schrijven van 3 juli 2009 heeft Hongarije gemeld geen opmerkingen te hebben over de opmerkingen van de belanghebbenden.

- (5) De Commissie heeft de Hongaarse overheid op 21 september 2009 en 12 januari 2010 om nadere inlichtingen verzocht, waarop door Hongarije werd geantwoord bij brieven van 19 oktober 2009 en 9 februari 2010.

### II. DE BEGUNSTIGDE

- (6) MOL is een geïntegreerde olie- en gasonderneming gevestigd te Boedapest, Hongarije. De kernactiviteiten van MOL op de Hongaarse markt omvatten: exploratie en winning van ruwe olie en aardgas; vervaardiging van gasproducten; raffinage, vervoer, opslag en distributie van ruweaardolieproducten, zowel retail als wholesale; transport van aardgas; productie en verkoop van olefinen en polyolefinen. Voorts omvat de MOL-groep (waarvan MOL deel uitmaakt) ook verscheidene andere dochterondernemingen in Hongarije en in het buitenland <sup>(4)</sup>.
- (7) In Hongarije en Slowakije is de MOL-groep de marktleider voor elk van haar kernactiviteiten. In 2008 bedroeg de netto-omzet van MOL 6,8 miljard EUR en die van de MOL-groep 13 miljard EUR <sup>(5)</sup>. In datzelfde jaar bedroeg de bedrijfswinst van MOL circa 400 miljoen EUR en die van de MOL-groep 732 miljoen EUR.

<sup>(3)</sup> Zie voetnoot 2.

<sup>(4)</sup> Bijvoorbeeld TVK (een van de grootste chemische bedrijven van Hongarije), Slovnaft (een Slovaakse oliemaatschappij) en Roth (een Oostenrijkse wholesale- en retailonderneming). Het concern heeft tevens een strategisch partnerschap met de Kroatische onderneming INA.

<sup>(5)</sup> [http://www.molgroup.hu/en/investors/financial\\_reports/](http://www.molgroup.hu/en/investors/financial_reports/)

### III. BESCHRIJVING VAN DE MAATREGEL

#### De Mijnbouwwet

(8) De algemene voorschriften met betrekking tot mijnbouwactiviteiten in Hongarije zijn vastgelegd in de Mijnbouwwet van 1993 (hierna „de Mijnbouwwet” genoemd) <sup>(6)</sup>, die tevens betrekking heeft op winningsactiviteiten (prospectie, exploratie en winning) met betrekking tot koolwaterstoffen (namelijk ruwe olie en aardgas).

(9) De Mijnbouwwet maakt onderscheid tussen winningsactiviteiten uitgeoefend krachtens twee verschillende rechtsinstrumenten: i) de concessie <sup>(7)</sup> en ii) de vergunning <sup>(8)</sup>:

— bij een *concessie* sluit de minister die verantwoordelijk is voor de winning van delfstoffen (hierna „de bevoegde minister” genoemd) een overeenkomst <sup>(9)</sup> met de succesvolle bidder na een open tenderprocedure <sup>(10)</sup> voor de exploitatie van een „besloten gebied”;

— dit is anders dan bij „open gebieden” <sup>(11)</sup>, waarbij de Autoriteit voor het Mijnwezen verplicht is een *vergunning* van winningsrechten af te geven indien de aanvrager voldoet aan de wettelijke voorwaarden <sup>(12)</sup>.

(10) Volgens de definitie in de Mijnbouwwet <sup>(13)</sup> zijn besloten gebieden voorbehouden voor winningsactiviteiten op basis van een concessie. Hieruit vloeit voort dat elk gebied dat niet is aangewezen als besloten gebied, moet worden beschouwd als een open gebied. Volgens de door Hongarije verstrekte toelichting was het oorspronkelijk de bedoeling om alle velden aan te wijzen als besloten gebied bestemd voor concessies. Open gebieden, die naar werd aangenomen minder delfstoffen zouden bevatten, zouden hierbij de uitzondering hebben gevormd. In dergelijke gevallen werden de velden geacht minder waardevol te zijn en werd verwacht dat geen offertes zouden worden uitgebracht bij een open tenderprocedure.

(11) De Mijnbouwwet bepaalt tevens dat voor de winning van delfstoffen een winningsvergoeding moet worden betaald aan de overheid, waarvan het bedrag wordt vastgesteld als een percentage van de waarde van de gewonnen delfstoffen <sup>(14)</sup>. De winningsvergoeding hangt af van het toepasselijke stelsel:

— bij concessies wordt de omvang van de winningsvergoeding vastgelegd in de winningsovereenkomst <sup>(15)</sup>;

— bij onder vergunning ontgonnen delfstoffen wordt de vergoeding bepaald door de Mijnbouwwet <sup>(16)</sup>. Tot en met januari 2008 bedroeg de vergoeding voor de winning van koolwaterstoffen onder vergunning 12 % voor velden die na 1 januari 1998 in productie waren gesteld, en J % voor velden die vóór 1 januari 1998 in productie waren gesteld <sup>(17)</sup>. De factor „J” diende te worden berekend aan de hand van een formule op basis van het historische prijsverloop van gas en de gewonnen hoeveelheid en waarde; er werd een minimumwaarde van 12 % vastgesteld.

#### Artikel 26 bis, lid 5, van de Mijnbouwwet

(12) Op grond van artikel 26 bis, lid 5, van de Mijnbouwwet wordt het winningsrecht ingetrokken indien een winningsonderneming onder het vergunningsstelsel niet binnen vijf jaar vanaf de datum van de vergunning door de Autoriteit voor het Mijnwezen begint met de winning <sup>(18)</sup>.

(13) Dit artikel bevat tevens een bepaling die het mogelijk maakt om deze termijn te verlengen krachtens een overeenkomst hiertoe tussen de bevoegde minister en de winningsonderneming <sup>(19)</sup>. Het artikel bevat bepalingen voor de betaling van drie verschillende vergoedingen bij het verlenen van verlenging van het winningsrecht:

a) ten eerste moet een verlengingsvergoeding worden betaald voor de inactieve velden totdat de winning daadwerkelijk van start gaat. Deze vergoeding bedraagt maximaal 1,2-maal de oorspronkelijke winningsvergoeding, berekend op basis van een vastgelegde hypothetische hoeveelheid delfstoffen, aangezien deze vergoeding moet worden betaald op een tijdstip dat nog geen daadwerkelijke productie op het veld heeft plaatsgevonden;

<sup>(16)</sup> Artikel 20, leden 2 t/m 7, van de Mijnbouwwet.

<sup>(17)</sup> Andere vergoedingen werden vastgelegd voor andere typen delfstoffen, zoals vaste delfstoffen.

<sup>(18)</sup> Artikel 26 bis, lid 5, van de Mijnbouwwet luidt als volgt (vert.): „de winningsonderneming dient te beginnen met de productie (...) binnen vijf jaar na de vestiging van het winningsveld. De winningsonderneming mag de Autoriteit voor het Mijnwezen maximaal eenmaal verzoeken om deze termijn met hoogstens vijf jaar te verlengen. De winningsonderneming dient een heffing te betalen indien verlenging wordt verleend. De hoeveelheid minerale grondstof die overeenkomt met de heffing en het percentage van de te betalen winningsvergoeding op basis van de waarde dient te worden vastgelegd in een tussen de minister en de winningsonderneming te sluiten overeenkomst. Dit percentage dient hoger te zijn dan het percentage dat aanvankelijk, ten tijde van de aanvraag werd toegepast, maar niet meer dan 1,2-maal het aanvankelijke niveau. De Autoriteit voor het Mijnwezen beslist over de verlenging van de termijn. In het besluit wordt de waarde vermeld van de betalingsverplichting die is vastgelegd in de overeenkomst. Er kan de winningsonderneming een verlenging van de termijn worden verleend voor meer dan twee winningsvelden tegelijk mits de verhoogde winningsvergoeding voor de winningsvelden waarvoor de termijn is verlengd, wordt toegepast op alle winningslocaties van de winningsonderneming in een overeenkomst met een looptijd van ten minste vijf jaar. Indien een verzoek wordt ingediend voor de verlenging van de termijn voor meer dan vijf winningsvelden, kan, naast de winningsvergoeding die wordt verhoogd overeenkomstig de tussen de minister en de winningsonderneming gesloten overeenkomst, voorts een eenmalige vergoeding worden vastgesteld die overeenkomt met 20 % van het verschuldigde bedrag op basis van de verhoogde winningsvergoeding.”

<sup>(19)</sup> Zie voetnoot 18.

<sup>(6)</sup> 1993. évi XLVIII. Törvény a bányászatról (Wet nr. XLVIII van 1993 inzake de winning van delfstoffen).

<sup>(7)</sup> Artikel 8 van de Mijnbouwwet.

<sup>(8)</sup> Artikel 5 van de Mijnbouwwet.

<sup>(9)</sup> Artikel 12 van de Mijnbouwwet.

<sup>(10)</sup> Artikel 10 van de Mijnbouwwet.

<sup>(11)</sup> Artikel 5, lid 1, onder a) van de Mijnbouwwet.

<sup>(12)</sup> Artikel 5, lid 4, van de Mijnbouwwet.

<sup>(13)</sup> Artikel 9 van de Mijnbouwwet.

<sup>(14)</sup> Artikel 20, lid 1, van de Mijnbouwwet.

<sup>(15)</sup> Artikel 20, lid 11, van de Mijnbouwwet.

- b) ten tweede dient, indien de verlengingsaanvraag betrekking heeft op meer dan twee velden, het percentage van de verlengingsvergoeding (de verhoogde winningsvergoeding) te worden toegepast op alle winningsvelden van de maatschappij;
- c) ten derde kan, indien de verlenging betrekking heeft op meer dan vijf velden, een eenmalige aanvullende vergoeding worden berekend <sup>(20)</sup>.

#### De verlengingsovereenkomst tussen MOL en de Hongaarse overheid

(14) Op 19 september 2005 diende MOL een aanvraag in voor de verlenging van de winningsrechten voor twaalf van haar koolwaterstofvelden, die haar oorspronkelijk waren toegekend op basis van een vergunning en waar ze de winning niet binnen de termijn van start had laten gaan. Op 22 december 2005 sloten MOL en de minister een verlengingsovereenkomst op basis van artikel 26 bis, lid 5, van de Mijnbouwwet met de volgende bepalingen:

- a) Verlengingsvergoeding: de twaalf winningsvergunningen waarop de aanvraag betrekking had, werden verlengd met vijf jaar (d.w.z. dat MOL vijf jaar langer de tijd zou hebben om te beginnen met de winning van deze velden). De verlengingsvergoeding werd vastgelegd voor elk van de vijf jaar van de verlengingsperiode en berekend op basis van de winningsvergoeding van 12 %, die op dat moment van kracht was, en een vermenigvuldigingsfactor („c”) uiteenlopend van 1,020 tot 1,050, resulterend in de verlengingsvergoedingen die hieronder zijn vermeld in tabel 1 <sup>(21)</sup>. De verlengingsvergoeding werd vastgelegd voor de vijf jaar van de verlengingstermijn. Indien de velden daadwerkelijk in productie zouden worden gesteld, moest de vastgelegde vergoeding gedurende de resterende tijd van de termijn van 15 jaar worden toegepast als winningsvergoeding voor de velden waarop de verlenging betrekking had <sup>(22)</sup>.

Tabel 1

#### Vergoedingen vastgelegd in de verlengingsovereenkomst

Jaar	Oorspronkelijke vergoeding × c	Verlengingsvergoeding voor inactieve velden/verhoogde vergoeding toegepast op alle velden
1	12 % × 1,050	12,6 %
2	12 % × 1,038	12,456 %
3	12 % × 1,025	12,3 %
4	12 % × 1,020	12,24 %
5	12 % × 1,020	12,24 %
6-15	12 % × 1,020	12,24 %

- b) Toepassing van verhoogde vergoeding op alle winningsvelden: aangezien verlenging van het winningsrecht was aangevraagd voor meer dan twee velden,

moest de verhoogde vergoeding (die gelijk is aan de verlengingsvergoeding, zoals die te vinden is in tabel 1) gedurende de volgende vijftien jaar, namelijk tot en met 2020, worden toegepast op alle velden onder vergunning van MOL die na 1 januari 1998 in productie waren gesteld. Op velden die vóór 1 januari 1998 in productie werden gesteld, is de factor „J” vermenigvuldigd met „c” van toepassing <sup>(23)</sup>.

- c) Vaste winningsvergoeding: de partijen kwamen tevens uitdrukkelijk overeen dat de vastgelegde winningsvergoeding van toepassing zou blijven gedurende de volledige looptijd van de overeenkomst (d.w.z. tot en met 2020), ongeacht eventuele wijzigingen in de Mijnbouwwet <sup>(24)</sup>.
- d) Eenmalige vergoeding: aangezien verlenging van het winningsrecht voor meer dan vijf velden was aangevraagd, werd tevens een eenmalige vergoeding van 20 miljard HUF <sup>(25)</sup> vastgelegd in de overeenkomst <sup>(26)</sup>.
- e) Opzeggingsclausule: In de overeenkomst werd vastgelegd dat zij niet eenzijdig kon worden gewijzigd (maar uitsluitend met instemming van beide partijen). Ze kon alleen in het geval van verandering van het eigendom van MOL (minimaal 25 % van de aandelen) door een van de partijen worden opgezegd.
- (15) Bij besluit van 23 december 2005 verlengde de Autoriteit voor het Mijnwezen de winningsrechten van MOL voor de twaalf velden waarvoor dat was aangevraagd en werd de verhoogde vergoeding van toepassing verklaard op alle velden van de maatschappij.

#### Wijzigingen in de Mijnbouwwet wat betreft de winningsvergoeding voor bij vergunning verleende winningsrechten

- (16) Door een wijziging <sup>(27)</sup> in de Mijnbouwwet die van kracht werd op 8 januari 2008 <sup>(28)</sup>, werd de winningsvergoeding voor bepaalde categorieën van koolwaterstoffen aanzienlijk verhoogd. Deze wijziging had geen gevolgen voor de vergoeding voor de winning van andere

<sup>(23)</sup> Punt 4 van de verlengingsovereenkomst.

<sup>(24)</sup> In punt 9 van de verlengingsovereenkomst is bepaald dat alle factoren die het niveau van de winningsvergoeding bepalen, ongewijzigd blijvende gedurende de volledige looptijd van het contract.

<sup>(25)</sup> Circa 76 miljoen EUR tegen de ECB-wisselkoers van 1 EUR/263 HUF op 16.4.2010. In dit besluit is voor alle omrekeningen EUR/HUF gebruikgemaakt van deze koers.

<sup>(26)</sup> Punt 6 van de verlengingsovereenkomst.

<sup>(27)</sup> In het besluit tot inleiding van de procedure werd deze wijziging de „wijziging van 2008” genoemd. In haar betoog wees de Hongaarse overheid erop dat deze wijziging door het Parlement werd goedgekeurd in 2007. Ten behoeve van de consistentie met het besluit tot inleiding van de procedure wordt de wijziging van de Mijnbouwwet die op 8.1.2008 van kracht werd, ook hierna de „wijziging van 2008” genoemd. Zo ook wordt de wijziging die op 23.1.2009 van kracht werd, de „wijziging van 2009” genoemd.

<sup>(28)</sup> Wet nr. CXXIII van 2007.

<sup>(20)</sup> Maximaal 20 % van het bedrag op basis van de verhoogde winningsvergoeding.

<sup>(21)</sup> Punt 1 van de verlengingsovereenkomst.

<sup>(22)</sup> Punt 3 van de verlengingsovereenkomst.

typen delfstoffen. Artikel 5 van de wijzigingswet schreef een gedifferentieerde winningsvergoeding voor, afhankelijk van: i) de datum waarop het winningsveld in productie werd gesteld; ii) de hoeveelheid gewonnen koolwaterstoffen, en iii) de prijs van ruwe olie op het betreffende tijdstip.

- Er werd een winningsvergoeding van 30 % vastgelegd voor velden die tussen 1 januari 1998 en 1 januari 2008 in productie werden gesteld.
- Voor velden die na 1 januari 2008 in productie werden gesteld, zijn gedifferentieerde percentages van toepassing (12 %, 20 % of 30 %) afhankelijk van de hoeveelheid gewonnen koolwaterstoffen.
- Voor velden die vóór 1 januari 1998 in productie werden gesteld, wordt de factor „J” gebruikt, waarvan de minimumwaarde is vastgesteld op 30 %.

Bovendien geldt voor al deze percentages een opslag, afhankelijk van de prijs van ruwe olie: + 3 % als de prijs van ruwe olie meer dan 80 USD/vat bedraagt en + 6 % als deze meer dan 90 USD/vat bedraagt (hierna de

„Brent-clausule” genoemd). Speciale percentages zijn van toepassing op bijvoorbeeld lastige winningsomstandigheden (12 %) en bij een hoog aandeel inerte gassen (8 %).

- (17) Deze winningspercentages waren van kracht van 8 januari 2008 tot 23 januari 2009 en waren van toepassing voor alle winningsondernemingen die onder vergunning op winningslocaties werkten, inclusief de maatschappijen die een vergunning verleend kregen vóór januari 2008, toen de wijzigingen in de Mijnbouwwet van kracht werden. Op 23 januari 2009 (nadat de Commissie besloot een formele onderzoekprocedure in te leiden) werd een nieuwe wijziging in de Mijnbouwwet van kracht, waardoor de winningsvergoeding voor velden die tussen 1 januari 1998 en 1 januari 2008 in productie werden gesteld, weer werd verlaagd tot 12 % (zonder dat de „Brent-clausule” werd afgeschaft)<sup>(29)</sup>. De toepasselijke winningsvergoeding voor andere typen velden bleef dezelfde als in de Mijnbouwwet die in 2008 van kracht was.
- (18) Tabel 2 bevat een overzicht van de toepasselijke winningsvergoedingen onder het vergunningstelsel in de verschillende versies van de Mijnbouwwet.

Tabel 2

**Overzicht van de toepasselijke winningsvergoedingen onder het vergunningstelsel volgens de Mijnbouwwet**

		Vergoeding van toepassing tot 2008	Vergoeding van toepassing in 2008	Vergoeding van toepassing vanaf 23 januari 2009
Productie gestart vóór 1 januari 1998		J % (ten minste 12 %)	J % (ten minste 30 %, + 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)	J % (ten minste 30 %, + 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)
Productie gestart tussen 1 januari 1998 en 1 januari 2008		12 %	30 % (+ 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)	12 % (+ 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)
Productie gestart na 1 januari 2008	Gasvelden met een jaarproductie van minder dan 300 miljoen m <sup>3</sup> Olievelden met een jaarproductie van minder dan 50 kt	NvT	12 % (+ 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)	12 % (+ 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)
	Gasvelden met een jaarproductie tussen 300 en 500 miljoen m <sup>3</sup> Olievelden met een jaarproductie tussen 50 en 200 kt		20 % (+ 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)	20 % (+ 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)
	Gasvelden met een jaarproductie van meer dan 500 miljoen m <sup>3</sup> Olievelden met een jaarproductie van meer dan 200 kt		30 % (+ 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)	30 % (+ 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)
Koolwaterstoffen met bijzondere winningsomstandigheden			12 %	12 %
Hoog aandeel inert gas			8 %	8 %

„J” wordt berekend volgens een formule gebaseerd op het historische prijsverloop van gas, de ontgonnen hoeveelheid en de waarde; zie overweging 11.

<sup>(29)</sup> Artikel 235 van wet nr. LXXXI van 2008.

#### IV. GRONDEN VOOR INLEIDING VAN DE PROCEDURE

- (19) De vermeende staatssteunmaatregel die hier wordt onderzocht is de verlengingsovereenkomst van 22 december 2005 tussen MOL en de Hongaarse overheid, krachtens welke de maatschappij tot op zekere hoogte werd vrijgesteld van de verhoogde vergoeding voor de winning van koolwaterstoffen vastgelegd in een daarop volgende wijziging van de Hongaarse Mijnbouwwet. Gezien de wijze waarop de overeenkomst en de daaropvolgende wetswijziging werden opgesteld, beschouwt de Commissie deze als onderdeel van dezelfde maatregel (hierna „de maatregel” genoemd) en werd in het besluit tot inleiding van de procedure de impact van beide maatregelen samen beoordeeld.
- (20) In haar besluit tot inleiding van de procedure kwam de Commissie tot de voorlopige conclusie dat MOL dankzij de verlengingsovereenkomst werd afgeschermd tegen toekomstige aanpassingen van de winningsvergoeding en met name tegen de aanpassingen die werden bepaald in de latere wijziging van de Mijnbouwwet in 2008. Daarom is de maatschappij bevoordeeld ten opzichte van haar concurrenten, die onder het huidige vergunningstelsel opereren en die, aangezien zij niet eerder een vergelijkbare verlengingsovereenkomst hebben gesloten, de nieuwe, verhoogde winningsvergoedingen hebben moeten betalen. In haar voorlopige beoordeling stelde de Commissie zich op het standpunt dat de maatregel staatssteun betrof in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU. Zij zag geen redenen op grond waarvan de maatregel verenigbaar zou kunnen zijn met de interne markt, aangezien geen afwijking van toepassing leek te zijn.
- (21) Nadere details zijn te vinden in het besluit tot inleiding van de procedure, dat moet worden beschouwd als een integrerend onderdeel van dit besluit.

#### V. OPMERKINGEN VAN HONGARIJE

- (22) De belangrijkste argumenten van Hongarije met betrekking tot de cumulatieve criteria om van staatssteun te kunnen spreken, luiden als volgt: i) de afwezigheid van selectiviteit, en ii) de afwezigheid van een voordeel voor de vermeende begunstigde.
- (23) Wat betreft selectiviteit komt de redenering van de Hongaarse overheid erop neer dat de maatregel niet selectief is, omdat door het sluiten van de verlengingsovereenkomst MOL onder een ander stelsel dan het vergunningstelsel kwam te vallen.
- (24) Ten eerste bevestigt Hongarije dat er een verschil bestaat tussen het concessiestelsel en het vergunningstelsel en benadrukt het dat bij een concessie de winningsonderneming in haar concessieofferte een hogere vergoeding kan bieden dan vermeld in het tenderdocument, terwijl onder het vergunningstelsel de vergoeding is vastgelegd in de Mijnbouwwet. Voorts redeneert Hongarije dat,

naast deze twee stelsels, behoefte bestond aan een nieuwe „quasi-concessie”-oplossing, waarbij de winningsvergoeding werd vastgelegd in een afzonderlijke overeenkomst die niet onder het concessiestelsel viel. Naar mening van Hongarije kan de verlengingsovereenkomst krachtens artikel 26 bis, lid 5, van de Mijnbouwwet worden gezien als een passende rechtsgrond voor een dergelijke „quasi-concessie”-oplossing, waarbij het winningsrecht daadwerkelijk wordt onttrokken aan het vergunningstelsel en op contractrechtelijke grondslag wordt gevestigd.

- (25) Hongarije voegt hieraan toe dat de verlengingsovereenkomst rechtstreeks voortvloeit uit de logica van de Mijnbouwwet. Volgens Hongarije vormt het definitief vaststellen van de winningsvergoeding een normaal element van de overeenkomst als bedoeld in artikel 26 bis, lid 5, van de Mijnbouwwet en had de verlenging niet op basis van andere voorwaarden kunnen worden toegestaan. Bovendien konden alle andere winningsondernemingen hetzelfde verwachten, dus werd MOL niet bevoordeeld.
- (26) In artikel 20, lid 11, van de Mijnbouwwet wordt met name bepaald dat de winningsvergoeding de vergoeding is die wordt vastgesteld in: i) de concessieovereenkomst; ii) de Mijnbouwwet, of iii) de verlengingsovereenkomst. De Hongaarse overheid redeneert daarom dat de Mijnbouwwet uitdrukkelijk toelaat dat de vergoeding krachtens een verlengingsovereenkomst ongewijzigd blijft, ook als zich wijzigingen voordoen in de wetgeving. Volgens het standpunt van de Hongaarse overheid wordt dit duidelijk gesteld in de Mijnbouwwet, namelijk in artikel 26 bis, lid 5, waarin is vastgelegd dat de verhoogde vergoeding maximaal 1,2-maal de oorspronkelijke winningsvergoeding bedraagt <sup>(30)</sup>. Daarom sluit de Hongaarse wet het opleggen van een hogere vergoeding uit, aldus de redenering van Hongarije.
- (27) Inzake het vermeende ontbreken van een voordeel legt Hongarije uit dat delfstoffen het eigendom van de overheid zijn en overgaan in particulier eigendom door winning door maatschappijen die een winningsrecht hebben verkregen tegen betaling. Hongarije verwijst, *per analogiam*, naar het Ryanair-arrest en stelt met klem dat deze specifieke activiteit van de overheid vergelijkbaar is met die van een marktdeelnemer, al treedt de overheid op in de rol van een publieke instantie <sup>(31)</sup>.
- (28) Hongarije ontkent dat de winningsvergoeding een vorm van belasting is en definieert deze als de prijs die wordt betaald voor de winning van delfstoffen, ofwel het aandeel van de overheid daarin. Hongarije benadrukt dat het feit dat de vergoeding in de wet is vastgelegd, niet noodzakelijkerwijs leidt tot de conclusie dat het een vorm van belasting betreft.

<sup>(30)</sup> Artikel 26 bis, lid 5, van de Mijnbouwwet: „(...) dient hoger te zijn dan het percentage dat aanvankelijk, ten tijde van de aanvraag werd toegepast, maar niet meer dan 1,2-maal het aanvankelijke niveau.”

<sup>(31)</sup> Arrest van 17 december 2008, zaak T-196/04, *Ryanair Ltd/Commissie*, Jurispr. 2008, blz. II-3643.

- (29) Bovendien legt Hongarije uit dat de drie verschillende betalingsverplichtingen krachtens de verlengingsovereenkomst (namelijk de verlengingsvergoeding, de verhoogde winningsvergoeding toegepast op alle velden en de eenmalige vergoeding) die voortvloeien uit de geldende bepalingen van de Mijnbouwwet in ieder geval niet moeten worden gezien als compensatie aan de overheid voor het afstand doen van inkomsten waar deze aanspraak op heeft. Volgens Hongarije kunnen deze vergoedingen vanuit het perspectief van de overheid worden beschouwd als aanvullende inkomsten, in ruil waarvoor de overheid afstand doet van haar recht om deze velden uit te geven onder het concessiestelsel, na afweging van de hieraan verbonden risico's en potentiële inkomsten.
- (30) Hongarije benadrukt dat na de betwiste wijziging in de Mijnbouwwet geen enkele andere marktdeelnemer daadwerkelijk een hogere winningsvergoeding heeft hoeven te betalen dan MOL, aangezien er in de betreffende periode geen concurrenten waren die onder de categorieën met een hogere winningsvergoeding vielen.

Tabel 3

## Jaarlijkse winningsvergoedingsbetalingen MOL (feitelijk en hypothetisch)

(in miljoen HUF)

Betalingspost	Feitelijk: krachtens de verlengingsovereenkomst	Hypothetisch: krachtens de geldende Mijnbouwwet	Verskil	Netto contante waarde van het verschil in 2009
<b>2005</b>				
Eenmalige vergoeding <sup>(1)</sup>	[...] (*)	[...]	20 000,0	28 064,5
<b>2006</b>				
Verlengingsvergoeding <sup>(2)</sup>	[...]	[...]	835,8	1 092,1
Winningsvergoeding <sup>(3)</sup>	[...]	[...]	5 755,7	7 520,0
<i>Totaal</i>	[...]	[...]	6 591,6	8 612,1
<b>2007</b>				
Verlengingsvergoeding	[...]	[...]	769,7	926,5
Winningsvergoeding	[...]	[...]	3 428,0	4 126,4
<i>Totaal</i>	[...]	[...]	4 197,7	5 052,9
<b>2008</b>				
Verlengingsvergoeding	[...]	[...]	345,8	382,9
Winningsvergoeding	[...]	[...]	- 28 444,7	- 31 498,5
<i>Totaal</i>	[...]	[...]	- 28 099,0	- 31 115,6
<b>2009</b>				
Verlengingsvergoeding	[...]	[...]	211,2	211,2
Winningsvergoeding	[...]	[...]	- 1 942,1	- 1 942,1
<i>Totaal</i>	[...]	[...]	- 1 730,9	- 1 730,9
<b>ALGEMEEN TOTAAL</b>	[...]	[...]	959,5	8 883,0

De cijfers zijn gebaseerd op gegevens verstrekt door de Hongaarse overheid.

<sup>(1)</sup> Eenmalige vergoeding: zie overweging 14, punt d.

<sup>(2)</sup> Verlengingsvergoeding: zie overweging 14, punt a.

<sup>(3)</sup> Verhoogde winningsvergoeding voor alle velden: zie overweging 14, punt b.

(\*) In deze openbare versie van het besluit zijn delen van de tekst vervangen of weggelaten om redenen van vertrouwelijkheid. Vervangen of weggelaten delen zijn met vierkante haken aangegeven.

- (31) Voorts redeneert Hongarije dat als gevolg van de verlengingsovereenkomst, in de loop der jaren en rekening houdende met alle onderdelen van de overeenkomst, inclusief de verlengingsvergoeding en de eenmalige vergoeding, MOL in absolute cijfers feitelijk meer aan de overheid heeft betaald dan het geval zou zijn geweest zonder de verlengingsovereenkomst - namelijk krachtens de Mijnbouwwet. In tabel 3 hierboven zijn de daadwerkelijk door MOL betaalde vergoedingen vermeld, vergeleken met de hypothetische. De cijfers zijn verstrekt door de Hongaarse overheid.
- (32) Naar mening van Hongarije hebben winningsondernemingen gewettigd vertrouwen dat de winningsvergoeding voorspelbaar is. Daarom moet deze voor een langere periode stabiel zijn. Dit was de gedachtegang achter de wijziging van de Mijnbouwwet, want hoewel de wettelijke winningsvergoeding veranderde, was er in de praktijk geen enkele winningsonderneming waarvan de winningsvergoeding als gevolg van de wetwijziging veranderde. Volgens Hongarije zouden de wijzigingen in de Mijnbouwwet de indruk kunnen wekken dat de overheid de winningsvergoeding zou kunnen wijzigen voor velden die reeds in productie zijn gesteld. De wijziging van 2008 was echter het resultaat van een compromis dat werd gesloten tijdens de onderhandelingen in de aanloop naar de goedkeuring van van de Mijnbouwwet. Impliciet werd dus erkend dat er gewettigd vertrouwen bestond. Daarom mag een winningsonderneming ervan uitgaan dat de overheid niet tot eenzijdige verhoging van een van deze vergoedingen zal overgaan. Hongarije concludeert dat het stelsel en de specifieke bepalingen van de Mijnbouwwet inhouden dat winningsvergoedingen ongewijzigd blijven gedurende de gehele looptijd van de overeenkomst.
- (33) Ten slotte legt de Hongaarse overheid uit dat de „opzeggingsclausule” in de overeenkomst is opgenomen om redenen van nationale veiligheid.

#### VI. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

- (34) De Commissie ontving opmerkingen van de volgende belanghebbenden: MOL, de begunstigde van de vermeende steunmaatregel, en de Hongaarse Mijnbouwvereniging, waarvan MOL lid is. De opmerkingen van beide belanghebbenden sloten aan op die van Hongarije en hun opmerkingen vielen in grote mate samen met die van Hongarije.

#### MOL

- (35) MOL, de beweerde begunstigde van de onderhavige maatregel, verklaart dat zij, in tegenstelling tot hetgeen de Commissie in haar besluit tot inleiding van de procedure stelt, geen voorkeursbehandeling heeft genoten op de Hongaarse markt voor de winning van koolwaterstoffen. Een belangrijk deel van de winningsvergoedingen die MOL aan de Hongaarse overheid betaalt, is afkomstig van velden waarvoor J % wordt berekend (d.w.z. dat ze vóór 1 januari 1998 in productie zijn gesteld), hetgeen in de praktijk betekent dat MOL 64-75 % betaalt, terwijl haar concurrenten (die later met de productie begonnen en kleinere velden exploiteren) een vergoeding van slechts 12 % betalen.
- (36) Bovendien had het sluiten van de verlengingsovereenkomst tot gevolg dat MOL meer aan de overheid heeft betaald (rekening houdende met alle componenten van de verlengingsovereenkomst) dan ze zonder de overeenkomst, slechts op basis van de oorspronkelijke Mijnbouwwet, zou hebben betaald.
- (37) Wat betreft de redenering van de Commissie dat de verlengingsovereenkomst niet als analoog aan een concessie mag worden beschouwd omdat ze onder het vergunningstelsel viel, merkt MOL op dat de verlenging van het winningsrecht geen recht is dat afhankelijk is van een vergunning op basis van een eenzijdig besluit van de overheid, maar slechts ontstaat na een overeenkomst met de winningsonderneming. Als het doel van de wetgeving was geweest om deze kwestie eenzijdig door de overheid te laten bepalen, zou de betreffende bepaling anders zijn opgesteld. Uit de bewoordingen van de Mijnbouwwet valt op te maken dat het de bedoeling van de wetgever was om de verlengingsovereenkomst op een vergelijkbare wijze te behandelen als concessies.
- (38) In het besluit tot inleiding van de procedure redeneert de Commissie dat de bewering van de Hongaarse overheid dat de wijziging van de Mijnbouwwet nodig was om grotere inkomsten te verwerven, strijdig is met het feit dat MOL in de praktijk werd vrijgesteld van de verhoogde vergoedingen.
- (39) Naar mening van MOL is deze stellingname niet tegenstrijdig. In de eerste plaats betaalde de onderneming krachtens de verlengingsovereenkomst meer aan de overheid dan ze zou hebben betaald krachtens de Mijnbouwwet. Ook betaalt MOL zeer hoge winningsvergoedingen voor de velden waarvoor de J-factor geldt. Daarbij komt dat de wijziging van de Mijnbouwwet gevolgen zou kunnen hebben voor velden die in de toekomst in productie worden gesteld.
- (40) MOL houdt vol dat de componenten van de verlengingsvergoeding op geen enkele wijze een boete inhouden, zoals de Commissie opwerpt. De Mijnbouwwet schrijft tevens strafbepalingen/boetes voor indien winningsactiviteiten worden uitgevoerd die inbreuk maken op de Mijnbouwwet. De vergoedingen krachtens de verlengingsovereenkomst zijn het resultaat van een onderhandelingsproces tussen de winningsonderneming en de overheid. Er bestond geen verplichting om deze overeenkomst te sluiten: de winningsonderneming had ook kunnen besluiten om er geen te sluiten, waardoor haar winningsrecht verloren zou zijn gegaan, en vervolgens een bod uit te brengen onder de open tenderprocedure, waarbij ze het winningsrecht uiteindelijk mogelijk goedkoper had kunnen verkrijgen.
- (41) Het is misleidend om MOL, die een dergelijke verlengingsovereenkomst heeft gesloten, te vergelijken met concurrenten die werken onder het vergunningstelsel. Bovendien, zo benadrukt MOL, heeft ze al haar verplichtingen en alle bepalingen van de wetgeving nageleefd.
- (42) MOL is het niet eens met de stelling van de Commissie dat de vermenigvuldigingsfactor „c” te laag is (omdat deze lager ligt dan de wettelijke maximumfactor 1,2). Ook moet rekening worden gehouden met het feit dat de verhoogde winningsvergoeding betrekking heeft op bijna 150 velden, zodat de verhoogde winningsvergoeding een aanzienlijke verhoging van de winningsinkomsten voor de overheid opleverde.

- (43) Ten slotte merkt de onderneming, met betrekking tot de redering van de Commissie dat MOL wordt bevoordeeld doordat de Brent-clausule voor haar niet geldt, op dat J ook prijsgevoelig is.

#### De Hongaarse mijnbouwvereniging MBS

- (44) De Hongaarse mijnbouwvereniging Magyar Bányászati Szövetség (hierna „de mijnbouwvereniging MBS” genoemd) vertegenwoordigt ondernemingen die zich bezighouden met winningsactiviteiten of activiteiten gerelateerd aan de winning van delfstoffen. Haar hoofddoelstelling is het verbeteren van het algemene operationele kader voor het uitvoeren van winningsactiviteiten in Hongarije, het volgen van wetgevingsprocedures en het verdedigen van de belangen van haar leden. Ze heeft momenteel 66 leden, waaronder MOL. De voorzitter van het bestuur van de mijnbouwvereniging MBS is senior manager van MOL <sup>(32)</sup>.
- (45) Volgens de mijnbouwvereniging MBS hebben winningsondernemingen gewettigd vertrouwen dat de winningsvergoeding ongewijzigd blijft voor velden die reeds in productie zijn gesteld. Daarom mag de overheid vergoedingen niet eenzijdig en „retroactief” (namelijk voor velden die reeds in productie zijn) verhogen. De mijnbouwvereniging MBS heeft dit standpunt geuit in verband met het wetsvoorstel dat voorafging aan de wijziging van de Mijnbouwwet en volgens haar werd met dit beginsel rekening gehouden toen de Mijnbouwwet werd gewijzigd. Er werd geen verzet aangetekend tegen de definitieve bewoordingen, omdat de winningsvergoeding voor activiteiten die reeds van start zijn gegaan er in de praktijk niet door wordt verhoogd.
- (46) Inzake de algemene kenmerken en economische omstandigheden van de winningsmarkt legt de mijnbouwvereniging MBS uit dat de looptijd van winningsprojecten relatief lang is. De tijd die verloopt tussen het begin van de exploratie en de daadwerkelijke winning kan tot tien à vijftien jaar oplopen. Tijdens deze fase heeft de winningsonderneming alleen maar kosten; er ontstaan pas inkomsten wanneer de winning van start gaat. Verder bestaat er een inherent geologisch risico, aangezien het niet zeker is dat de exploratie succes zal opleveren. Daarom moeten projecten met uiterste zorg worden gepland. De winstgevendheid van een project hangt van meerdere factoren af. Gezien het veelvoud aan risico's verwacht de industrie dat in elk geval die factoren waar de overheid invloed op heeft, stabiel blijven gedurende de looptijd van het project. Het gaat hierbij om het wettelijke kader of de winningsvergoeding. Gezien de specifieke kenmerken van de industrie spelen financieringsstructuren een belangrijke rol in de projecten. Kredietverleners houden de projecten voortdurend nauwlettend in het oog en kunnen zelfs beslissen de financiering terug te trekken als zich aanzienlijke veranderingen in de omstandigheden voordoen.
- (47) Daarom sluiten de winningsonderneming en de overheid in landen met een hoog politiek risico een privaatrechtelijke overeenkomst. In stabiele regio's, zoals in West-Europa, zijn dergelijke overeenkomsten overbodig, omdat men ervan kan uitgaan dat het wettelijke kader niet af en

toe door de overheid wordt gewijzigd. Zowel de winningsonderneming als de kredietverleners vertrouwen op stabiliteit wat betreft het aandeel van de overheid. Zonder deze stabiliteit zou het risico van het project toenemen; een land met een stabiel economisch beleid kan zich geen regelmatige beleidswijzigingen veroorloven, want hierdoor zouden de winningsondernemingen worden afgeschrikt.

- (48) De mijnbouwvereniging MBS wijst er tevens op dat de beginselen van rechtszekerheid en bescherming van verworven rechten zijn vastgelegd in de rechtspraak van de Europese rechtscolleges en de Hongaarse grondwet. Daarom is de Hongaarse wetgever niet gerechtigd om winningsvergoedingen te verhogen voor velden die reeds in productie zijn, aangezien wetgeving voorspelbaar moet zijn. Bovendien is de mijnbouwvereniging MBS tevens van mening dat de „stabiliteit” van de winningsvergoeding een verworven recht is.
- (49) Nog een door de mijnbouwvereniging MBS aangedragen argument is het discriminatieverbod. Met name mag geen onderscheid worden gemaakt tussen marktpartijen die werken op concessiebasis, en marktpartijen onder het vergunningstelsel. Daarom is de Hongaarse wetgever niet gerechtigd om winningsvergoedingen „retroactief” te verhogen voor velden die reeds in productie zijn. Het Europees Hof van Justitie heeft in talrijke arresten duidelijk gemaakt dat rechtszekerheid een fundamenteel element van het EU-recht vormt. Wetgeving dient ondubbelzinnig, precies en voorspelbaar te zijn, met name als ze negatieve gevolgen heeft voor personen of ondernemingen (zie de aangehaalde rechtspraak). De mijnbouwvereniging MBS redeneert voorts dat het beginsel van rechtszekerheid en verworven rechten tevens is vastgelegd in de Hongaarse grondwet en concludeert dat wetgeving op basis van het EU-recht en grondwettelijke principes voorspelbaar dient te zijn.
- (50) Ten slotte voegt de mijnbouwvereniging MBS hieraan toe dat het beginsel van de bescherming van verworven rechten voortvloeit uit het beginsel van rechtszekerheid. Dit beginsel van de bescherming van verworven rechten is in acht genomen in de loop van nationale en internationale wetgevingsprocedures met betrekking tot winningsrechten. Andere EU-lidstaten hebben ook een stabiele wetgeving inzake de winning van delfstoffen, die niet regelmatig wordt gewijzigd.

#### VII. BESTAAN VAN STEUN IN DE ZIN VAN ARTIKEL 107, LID 1, VAN HET VWEU

- (51) Om te bepalen of een maatregel als staatssteun moet worden aangemerkt, moet de Commissie beoordelen of de betwiste maatregel voldoet aan de voorwaarden van artikel 107, lid 1, van het VWEU. Luidens dit artikel zijn „[b]ehoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, 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”. Hieronder beoordeelt de Commissie of de betwiste maatregel, in het licht van deze bepaling, moet worden aangemerkt als staatssteun.

<sup>(32)</sup> [http://www.mabsz.hu/webset32.cgi?Magyar\\_Banyaaszati\\_Szoevetseeg@HU@4@@364124456](http://www.mabsz.hu/webset32.cgi?Magyar_Banyaaszati_Szoevetseeg@HU@4@@364124456)



### Algemene opmerkingen

- (52) Om te beginnen moet in herinnering worden gebracht dat elke maatregel staatssteun kan vormen in de zin van 107, lid 1, van het VWEU, ongeacht de rechtsvorm ervan. Ook al werd de verlengingsovereenkomst gesloten in overeenstemming met de geldende bepalingen van de Mijnbouwwet en ook al zou Hongarije gerechtigd zijn de winningsvergoeding wettelijk vast te stellen, betekent dit op zich niet dat deze handelingen, of de effecten ervan, verenigbaar zijn met de EU-staatssteunregels. Het feit dat een maatregel verenigbaar is met het nationale recht, zegt niets over de verenigbaarheid ervan met de staatssteunregels van het VWEU.
- (53) Bovendien acht de Commissie, zoals reeds uiteengezet in het besluit tot inleiding van de procedure, geen van de elementen van de onderhavige zaak (nl. de betreffende bepalingen van de Mijnbouwwet, de verlengingsovereenkomst en de wijziging van de Mijnbouwwet) op zich strijdig met de staatssteunregels. In plaats daarvan beschouwt de Commissie in de onderhavige zaak de volledige reeks handelingen van de overheid als „de maatregel” en beoordeelt ze het effect van de verlengingsovereenkomst in combinatie met de daaropvolgende wijzigingen in de Mijnbouwwet.
- (54) Wat betreft de redenering van Hongarije dat de winningsvergoeding geen belasting is, maar het aandeel van de overheid, merkt de Commissie op dat dit argument niet ter zake doet in het licht van de beoordeling uit oogpunt van staatssteun. De staatssteunregels zijn van toepassing op alle soorten kosten die ondernemingen moeten dragen en waarvan deze worden vrijgesteld door middel van een overheidsmaatregel. Hoe dan ook moet worden opgemerkt dat administratieve vergunningverlening voor de winning van delfstoffen (mineralen en koolwaterstoffen) over het algemeen de verantwoordelijkheid van een overheidsinstantie is; betalingen voor een dergelijke vergunning zijn vergelijkbaar met een belasting of een administratieve vergoeding.
- (55) Ten slotte is de Commissie van mening dat de opzeggingsclausule geen kwestie is van het al of niet voorhanden zijn van staatssteun. Het feit dat in de overeenkomst is bepaald dat ze wordt beëindigd als een derde partij meer dan 25 % van MOL verwerft, is een maatregel die geen staatsmiddelen inhoudt.

### Selectiviteit

- (56) Om als staatssteun te worden aangemerkt, moet een maatregel specifiek of selectief zijn, in die zin dat hij bepaalde ondernemingen of bepaalde producties begunstigt.
- (57) Uit rechtspraak van het Hof van Justitie<sup>(33)</sup> wat betreft de beoordeling van de selectiviteitsvoorwaarde - die voor het

begrip „staatssteun” beslissend is - blijkt dat volgens artikel 107, lid 1, VAN HET VWEU moet worden vastgesteld of een nationale maatregel binnen het kader van een bepaalde rechtsregeling „bepaalde ondernemingen of bepaalde producties” kan begunstigen ten opzichte van andere die zich in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden, uit het oogpunt van de doelstelling van de betrokken regeling.

- (58) Het Hof heeft ook in verscheidene gevallen vastgesteld dat artikel 107, lid 1, van het VWEU geen onderscheid maakt naar de redenen of doeleinden van steunmaatregelen, doch naar hun gevolgen ziet<sup>(34)</sup>.
- (59) Het concept van staatssteun is echter niet van toepassing op overheidsmaatregelen die onderscheid maken tussen ondernemingen indien dat onderscheid voortvloeit uit de aard en de algehele structuur van het stelsel waarvan ze deel uitmaken.
- (60) De Commissie wijst de redenering van de Hongaarse overheid en de belanghebbenden inzake de afwezigheid van selectiviteit af.
- (61) Om te bepalen of een maatregel selectief is, moet het toepasselijke referentiekader worden bepaald<sup>(35)</sup>.
- (62) In deze zaak is de Commissie van mening dat het voor de beoordeling toepasselijke referentiekader het vergunningstelsel is. MOL hoefde niet deel te nemen aan een open tender voor het recht om een concessie te verwerven in een besloten gebied. In plaats daarvan verkreeg zij het winningsrecht voor haar velden onder het vergunningstelsel en concurreert zij met marktdeelnemers onder dit stelsel. De verlengingsovereenkomst maakt deel uit van het vergunningstelsel. Het feit dat MOL niet in staat was binnen de vastgestelde termijn met de winning te beginnen en een verlenging moest aanvragen, is onvoldoende reden voor een wijziging van het referentiekader. Aanvaarding van deze redenering zou leiden tot een situatie waarin één bedrijf een uitzonderingsbehandeling krijgt, zoals het geval is onder het concessiestelsel, maar dan zonder een open tender.

<sup>(33)</sup> Arrest van 6 september 2006, zaak C-88/03, *Portugal/Commissie*, Jurispr. 2006, blz. I-7115, punt 54.

<sup>(34)</sup> Zie bijvoorbeeld het arrest van 29 februari 1996, zaak C-56/93, *België/Commissie*, Jurispr. 1996, blz. I-723, punt 79; arrest van 26 september 1996, zaak C-241/94, *Frankrijk/Commissie*, Jurispr. 1996, blz. I-4551, punt 20; arrest van 17 juni 1999, zaak C-75/97, *België/Commissie*, Jurispr. 1999, blz. I-3671, punt 25, en arrest van van 13 februari 2003, zaak C-409/00, *Spanje/Commissie*, Jurispr. 2003, blz. I-10901, punt 46.

<sup>(35)</sup> Zie arrest van 18 december 2008, zaak T-211/04 en T-215/04, *Government of Gibraltar/Commissie*, Jurispr. 2008, blz. II-3745 waarin wordt gesteld dat „voor de beoordeling of de betrokken maatregel selectief is, (dient) te worden nagegaan of hij binnen het kader van een bepaalde rechtsregeling een voordeel verschaft aan bepaalde ondernemingen ten opzichte van andere ondernemingen die zich in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden. De bepaling van het referentiekader is nog belangrijker bij belastingmaatregelen, daar het bestaan van een voordeel slechts ten opzichte van een „normale” belasting kan worden vastgesteld.”

- (63) Het staat de Hongaarse overheid vrij om te bepalen of het veld onder het concessie- of het vergunningstelsel valt. Wanneer de Hongaarse overheid winningsrechten wil toekennen op contractbasis, kan zij dus kiezen voor een transparante concessieprocedure met een open tender. De Commissie acht het onaanvaardbaar om een ondoorzichtige, zogenoemde „quasi-concessie”, die momenteel slechts op één bedrijf (MOL) van toepassing is, te beschouwen als een apart referentiekader.
- (64) Bovendien had Hongarije een ruime beslissingsvrijheid inzake de verlenging van de vergunning, alsmede voor de daaropvolgende wijziging van de betreffende bepalingen van de Mijnbouwwet (hoewel men op de hoogte was van de voordelige gevolgen die dit zou hebben voor MOL, aangezien dit bedrijf de enige partij in de markt voor koolwaterstoffen is die een verlengingsovereenkomst heeft gesloten). Het stond Hongarije op elk tijdstip vrij om de winningsvergoeding te bepalen, d.w.z. dat besloten had kunnen worden om de wijziging van de Mijnbouwwet geheel achterwege te laten. Gezien in het licht van de effecten werd onmiskenbaar één specifieke onderneming begunstigd door de reeks handelingen.
- (65) Op basis van het voorgaande concludeert de Commissie dat het vergunningstelsel het referentiekader is.
- (66) In het kader van het vergunningstelsel is de verlengingsovereenkomst duidelijk selectief. Zoals de Hongaarse overheid zelf bevestigt, hebben de partijen bij de onderhandeling over de bepalingen van deze overeenkomst immers een zekere bewegingsruimte bij het vastleggen van de verschillende vergoedingscomponenten. Bovendien kunnen zij besluiten de overeenkomst gewoon niet aan te gaan. Het stond de Hongaarse overheid vrij om een dergelijke overeenkomst te sluiten met MOL (of met om het even welke andere marktdeelnemer)<sup>(36)</sup>.
- (67) Een dergelijke behandeling is niet verklaarbaar vanuit de aard en de opzet van het systeem. Aan de ene kant worden winningsvergoedingen opgelegd om ervoor te zorgen dat de staat inkomsten ontvangt op basis van de ontgonnen waarde. Aan de andere kant worden de vergoedingscomponenten krachtens de verlengingsovereenkomst betaald in ruil voor de verlenging, als een bijkomende vergoeding. In deze zaak heeft het sluiten van de verlengingsovereenkomst en de daaropvolgende verhoging van de vergoedingen voor MOL geleid tot de paradoxale situatie dat MOL, dat niet op tijd met de productie was begonnen, tot 2020 voor vrijwel al haar velden onder vergunning profiteert van lagere winningsvergoedingen, terwijl haar concurrenten, die evenzeer onder het vergunningstelsel vallen en die op tijd met de productie zijn begonnen en daarom geen verlengingsovereenkomst hebben gesloten, hogere wettelijke vergoedingen moeten betalen.
- (68) Dit was de enige verlengingsovereenkomst die voor koolwaterstoffen is gesloten. MOL heeft opgemerkt dat er andere verlengingsovereenkomsten van kracht zijn voor vaste delfstoffen. De Commissie constateert echter dat dit andere typen delfstoffen betreft waarvoor krachtens de Mijnbouwwet een andere winningsvergoeding geldt dan voor koolwaterstoffen. Ook moet worden opgemerkt dat voor vaste delfstoffen geen verandering van de winningsvergoeding werd doorgevoerd in de wijziging van de Mijnbouwwet (d.w.z. dat de marktpartijen die een dergelijke overeenkomst hebben gesloten, niet de gevolgen hebben ondervonden van dezelfde „reeks maatregelen” en daarom geen voordeel hebben gedaan).
- (69) Op basis van het voorgaande is de Commissie, ondanks de door Hongarije opgeworpen argumenten, van mening dat de reeks handelingen, namelijk de bewoording van artikel 26 bis, lid 5, van de Mijnbouwwet, de op basis hiervan gesloten verlengingsovereenkomst en de daaropvolgende wijziging van de Mijnbouwwet, selectief was ten gunste van MOL.
- (70) De gecombineerde uitwerking van de reeks maatregelen is dat, van de houders van winningsvergunningen verleend krachtens artikel 5 van de Mijnbouwwet, alleen MOL werd behandeld volgens een specifiek stelsel waardoor ze was afgeschermd tegen eventuele verhogingen van de winningsvergoeding die gewoonlijk betaald moeten worden voor de winning van koolwaterstoffen.
- (71) Concluderend, is voldaan aan het selectiviteitscriterium, vanwege de ruime beslissingsvrijheid bij het toekennen van een verlengingsovereenkomst en gezien het feit dat de vrijstelling slechts op één bedrijf gericht is.

### Voordeel

- (72) Niettegenstaande de argumenten van de Hongaarse overheid stelt de Commissie zich op het standpunt dat de overheid geen economische activiteit uitoefent door het afgeven van winningsvergunningen. Het toekennen van administratieve concessies of winningsvergunningen is daarentegen gerelateerd aan de uitoefening van bevoegdheden die kenmerkend zijn voor een overheidsinstantie, aangezien deze activiteit in eerste instantie niet kan worden uitgeoefend door een particuliere partij<sup>(37)</sup>. In Hongarije is, net als in de andere EU-lidstaten, geen enkele particuliere partij de oorspronkelijke eigenaar van delfstoffen. Krachtens de rechtsorde van de lidstaten komt

<sup>(36)</sup> Arrest van 6 maart 2002, gevoegde zaken T-92/00 en T-103/00, *Ramondin/Commissie*, Jurispr. 2002, blz. II-1385, punten 32 t/m 35.

<sup>(37)</sup> Hongarije vergelijkt het verlenen van vergunning voor winningsactiviteiten met het aanrekenen van een huurvergoeding voor gemeentelijke huisvesting, waarbij de overheid tevens als een particuliere exploitant kan optreden. Deze vergelijking is echter niet steekhoudend, want het verlenen van vergunningen voor winningsactiviteiten, kan anders dan het verhuren van woningen, in eerste instantie niet door een particuliere partij worden verricht. Zo bezien is de activiteit van het verlenen van administratieve winningsvergunningen nauwer verwant aan andere administratieve vergunningen die gewoonlijk door overheden worden afgegeven, zoals bijvoorbeeld vergunningen voor het gebruik van het publieke domein.

de zeggenschap over delfstoffen over het algemeen toe aan de overheid <sup>(38)</sup>. Daarom is het besluit om een bedrijf toe te staan delfstoffen te exploiteren, in de vorm gekozen door de lidstaat en tegen betaling van bepaalde vergoedingen, naar zijn aard en vanwege de geldende regels, een aangelegenheid voor de overheid die kan worden gecategoriseerd als de uitoefening van overheidsbevoegdheden. Het onder administratief toezicht plaatsen van winningsactiviteiten door Hongarije dient geen commerciële belangen maar wel het algemeen belang. Deze maatregelen moeten daarom worden gezien als een vorm van staatsingrijpen door een overheid, die niet gelijkstaat aan het handelen van een particuliere investeerder handelend in een markteconomie <sup>(39)</sup>.

(73) Zelfs al werd het verlenen van een winningsvergunning in de onderhavige zaak geacht een economische activiteit te zijn waarmee de overheid commerciële doeleinden nastreeft (hetgeen niet het geval is), doet de Commissie opmerken dat er geen duidelijk en rechtstreeks verband in financiële termen bestaat tussen de omvang van de door Hongarije voor MOL vastgestelde winningsvergoe-

dingen en de waarde van de winningsvergunning. De bewering van de Hongaarse overheid dat ze bij het sluiten van de verlengingsovereenkomst handelde als marktdeelnemer wordt niet door de feiten geschraagd. Met name is er geen enkele aanwijzing dat een tenderprocedure voor de concessie voor de twaalf velden (die in dat geval niet zou zijn verlengd) geen hoger bod van een concurrent zou hebben opgeleverd. Evenmin heeft Hongarije aangetoond dat bij het sluiten van de verlengingsovereenkomst rekening is gehouden met alle relevante commerciële factoren en risico's, namelijk alle vergoedingscomponenten in de verlengingsovereenkomst, de mogelijk hogere vergoedingen die de Mijnbouwwet tot 2020 zou voorschrijven, de termijn van de overeenkomst en mogelijke concurrenten.

(74) Hongarije redeneert voorts dat na de betwiste wijziging van de Mijnbouwwet geen enkele andere marktdeelnemer een hogere vergoeding hoeft te betalen dan MOL, vanwege het feit dat er in de betreffende periode geen concurrenten waren die onder de categorieën met een hogere winningsvergoeding vielen.

Tabel 4

**Overzicht van de toepasselijke winningsvergoedingen vóór en na de wijzigingen in de Mijnbouwwet**

	Vergoeding van toepassing tot 2008	Vergoeding van toepassing in 2008	Vergoeding van toepassing vanaf 23.1.2009	Vergoeding voor de velden onder het contract van MOL Van toepassing tot 2020
Productie gestart vóór 1 januari 1998	J % <sup>(3)</sup> (ten minste 12 %)	J % (ten minste 30 %, + 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)	J % (ten minste 30 %, + 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)	J % × c <sup>(4)</sup> (ten minste 12 %)
Productie gestart tussen 1 januari 1998 en 1 januari 2008	12 %	30 % (+ 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)	12 % (+ 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)	12 % × c (~ 12,24 % <sup>(2)</sup> )

<sup>(38)</sup> Deze realiteit vindt zijn weerslag in Richtlijn 94/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 1994 betreffende de voorwaarden voor het verlenen en het gebruikmaken van vergunningen voor de prospectie, de exploratie en de productie van koolwaterstoffen (PB L 164 van 30.6.1994, blz. 3) waarin bijvoorbeeld wordt gesteld dat „de lidstaten soevereiniteit en soevereine rechten over de koolwaterstoffenvoorraden op hun grondgebied hebben”. In Hongarije bepaalt artikel 3 van de Mijnbouwwet (vert.): „Minerale grondstoffen en geothermische energie op de locaties waar ze van nature voorkomen, zijn eigendom van de staat. Door de productiehandeling wordt de winningonderneming eigenaar van de gewonnen minerale grondstoffen en de ten behoeve van krachtopwekking verworven geothermische energie”.

<sup>(39)</sup> Arrest van 15 december 2009, zaak T-156/2004, *EdF/Commissie*, Jurispr. 2009, blz. II-4503, punt 233.

		Vergoeding van toepassing tot 2008	Vergoeding van toepassing in 2008	Vergoeding van toepassing vanaf 23.1.2009	Vergoeding voor de velden onder het contract van MOL Van toepassing tot 2020
Productie gestart na 1 januari 2008 <sup>(1)</sup>	Gasvelden met een jaarproductie van minder dan 300 miljoen m <sup>3</sup> Olievelden met een jaarproductie van minder dan 50 kt	NvT	12 % (+ 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)	12 % (+ 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)	12 % × c (~ 12,24 % <sup>(2)</sup> )
	Gasvelden met een jaarproductie tussen 300 en 500 miljoen m <sup>3</sup> Olievelden met een jaarproductie tussen 50 en 200 kt		20 % (+ 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)	20 % (+ 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)	
	Gasvelden met een jaarproductie van meer dan 500 miljoen m <sup>3</sup> Olievelden met een jaarproductie van meer dan 200 kt		30 % (+ 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)	30 % (+ 3 % of 6 % volgens Brent-clausule)	
Koolwaterstoffen met bijzondere winningsomstandigheden			12 %	12 %	
Hoog aandeel inert gas			8 %	8 %	

<sup>(1)</sup> 5 van de 12 winningsvelden waarvoor vrijstelling is verleend, in productie gesteld na 1.1.2008.

<sup>(2)</sup> Ter vereenvoudiging is de winningsvergoeding vermeld die van toepassing is vanaf het 5e jaar.

Opmerking: In de kolommen met betrekking tot de wijzigingen van 2008 en 2009 verwijzen de witte vakken naar de categorieën winningsvelden waarvoor MOL ingevolge de verlengingsovereenkomst feitelijk meer betaalde dan krachtens de Mijnbouwwet het geval zou zijn geweest. De donkergrijze vakken staan voor de typen velden waarvoor MOL krachtens de overeenkomst hoe dan ook minder heeft betaald, ongeacht de prijs van ruwe olie. De lichtgrijze vakken staan voor de typen velden waarvoor MOL krachtens de overeenkomst mogelijk minder zal betalen, afhankelijk van de prijs van ruwe olie.

<sup>(3)</sup> De factor „j” wordt berekend aan de hand van een formule gebaseerd op het historische prijsverloop van gas, de gewonnen hoeveelheid en de waarde.

<sup>(4)</sup> „c” is de vermenigvuldigingsfactor vastgelegd in de verlengingsovereenkomst, uiteenlopend van 1,020 tot 1,050; zie tabel 1.

- (75) Deze redenering moet worden afgewezen.
- (76) De voorgaande tabel 4 laat zien in hoeverre de verlengingsovereenkomst en de daaropvolgende wijziging van de Mijnbouwwet resulteerde in lagere vergoedingen voor MOL dan vastgelegd in de Mijnbouwwet.
- (77) Ten eerste blijkt uit de door de Hongaarse overheid verstrekte gegevens dat er wel degelijk enkele marktpartijen waren die velden exploiteerden onder het vergunningstelsel en aan wie een hogere winningsvergoedingsverplichting is opgelegd dan aan MOL, tussen 8 januari 2008 en 23 januari 2009 als gevolg van de eerste wijziging van de Mijnbouwwet, en tevens van 23 januari 2009 tot heden als gevolg van de tweede wijziging van de Mijnbouwwet. Uit de door de Hongaarse overheid verstrekte gegevens blijkt dat in 2008 winningsvelden onder vergunning werden geëxploiteerd door andere maatschappijen dan MOL, die meer dan 12 % betaalden (tussen 14,24 % en 18 %) vanwege de toepassing van de Brent-clausule <sup>(40)</sup>.
- (78) Ten tweede constateert de Commissie dat, hoewel de Hongaarse overheid stelt dat er slechts concurrenten zijn die kleinere velden exploiteren of naar verwachting in productie zullen stellen (namelijk met een productie kleiner dan 500 m<sup>3</sup> of 200 kt), ook als dergelijke kleinere velden onder de 12%-categorie vallen, deze maatschappijen in voorkomend geval ook de Brent-toeslag zullen moeten betalen. Dit kan resulteren in een winningsvergoeding van maximaal 18 %. De Commissie wijst er nogmaals op dat het effect van de maatregelen is dat MOL niet onderworpen is aan de Brent-clausule, die in de Mijnbouwwet is vastgelegd voor alle andere exploitanten.
- (79) Ten derde, wat betreft de algemene marktomstandigheden in Hongarije: er zijn momenteel verscheidene winningsondernemingen actief in de winning van koolwaterstoffen. Daarnaast zijn er verschillende maatschappijen die exploratiewerkzaamheden uitvoeren, die mogelijk velden in productie gaan stellen - en zo concurrenten van MOL zullen worden. Voor alle nieuwkomers onder het vergunningstelsel geldt de wettelijke winningsvergoeding. Zij moeten concurreren met MOL, de enige maatschappij

<sup>(40)</sup> In 2008 werd op het gasveld Nyírség-Dél (tot september 2008 geëxploiteerd door de maatschappij GEOMEGA en vervolgens door de maatschappij PetroHungaria) een gemiddelde jaarlijkse winningsvergoeding geheven van 14,24 tot 18 %. Voor het gasveld Hernád (geëxploiteerd door de maatschappij HHE North) werd in 2008 een gemiddelde jaarlijkse winningsvergoeding geheven van 14,95 %.

- wier winningsvelden niet onderhevig zijn aan de vergoeding die van toepassing is krachtens het algemene vergoedingstelsel, maar aan een lager vergoedingspercentage.
- (80) Ten vierde merkt de Commissie op dat onomstotelijk vaststaat dat aan MOL een vergoeding is opgelegd van circa 12,24 % niet alleen voor de twaalf velden waarvoor een verlenging is afgegeven, maar voor al haar winningsvelden die na 1 januari 1998 in productie zijn gesteld en die onder vergunning werden geëxploiteerd ten tijde van de overeenkomst uit 2005, en een vergoeding van J % voor alle velden die vóór 1 januari 1998 in productie zijn gesteld. Bovendien is de vergoeding van MOL krachtens de verlengingsovereenkomst tot 2020 vastgelegd op 12,24 %. Daarom wordt het merendeel van de velden van MOL onder het vergunningstelsel gedurende een aanzienlijke termijn begunstigd.
- (81) Ten vijfde zou, in de hypothetische situatie dat de Autoriteit voor het Mijnwezen niet had ingestemd met de verlenging voor de twaalf velden, voor alle andere velden van MOL onder het vergunningstelsel tevens een aanzienlijk hogere winningsvergoeding zijn gaan gelden, hetgeen veel grotere inkomsten voor de overheid had kunnen opleveren<sup>(41)</sup>. Bovendien had de overheid, zoals reeds vermeld in overweging 73, een tender kunnen uitschrijven voor de twaalf velden waarvoor geen verlenging was afgegeven, en daarmee potentieel een hoger bod van een concurrent hebben kunnen verkrijgen.
- (82) Inzake het argument van Hongarije dat MOL in 2006 en 2007 een hogere winningsvergoeding betaalde (12,24 %), merkt de Commissie op dat dit niet ter zake dient.
- (83) Ten eerste was dit het gevolg van het feit dat MOL de vastgelegde verhoging van de winningsvergoeding (van 12 tot 12,24 %) moest betalen net als elke andere maatschappij die eventueel een verlenging van haar winningsvergunning zou hebben aangevraagd. In dit opzicht kreeg MOL de standaardbehandeling en werd ze niet benadeeld. Ook was de begunstiging van MOL op dat tijdstip nog niet opgetreden: dit gebeurde pas ten tijde van de eerste wijziging van de Mijnbouwwet, namelijk per 8 januari 2008.
- (84) Bovendien betaalde MOL in 2008 voor 28,4 miljard HUF en in 2009 voor 1,9 miljard HUF minder aan winningsvergoedingen voor haar producerende velden dan ze had betaald indien zij onderworpen was geweest aan de op dat moment geldende Mijnbouwwet.
- (85) Wat betreft de andere vergoedingscomponenten krachtens artikel 26 bis, lid 5, van de Mijnbouwwet (namelijk de verlengingsvergoeding en de eenmalige vergoeding), deze werden betaald in ruil voor de verlenging, en niet voor het recht om lagere vergoedingen te betalen dan de voor haar concurrenten geldende vergoedingen. Ook mogen deze vergoedingscomponenten niet worden beschouwd als „betaling vooraf” van in de toekomst te betalen winningsvergoedingen. De bewoording van artikel 26 bis, lid 5, van de Mijnbouwwet is hieromtrent duidelijk. Het artikel stelt met name dat de onderneming een vergoeding dient te betalen indien een verlenging wordt verleend. De twee andere elementen zijn gekoppeld aan het aantal velden waarvoor een verlenging wordt afgegeven. Artikel 26 bis, lid 5, van de Mijnbouwwet legt dus een duidelijk verband tussen de verlenging en de vergoedingsverplichting.
- (86) Volgens de rechtspraak mag aan een onderneming verleende steun niet worden gecompenseerd door de verzwarende van een specifieke aan dezelfde onderneming opgelegde andere last die geen verband houdt met de maatregel die als steun wordt aangemerkt<sup>(42)</sup>. In deze zaak vormen de andere vergoedingscomponenten krachtens artikel 26 bis, lid 5 van de Mijnbouwwet, zoals beschreven in overweging 85, een vergoeding voor de verlenging die kan worden beschouwd als een specifieke en afzonderlijke last zonder verband met de daaropvolgende wijziging van de wettelijke vergoedingen onder het vergunningstelsel.
- (87) Ten slotte wijst de Commissie erop dat het sluiten van de verlengingsovereenkomst en de daaropvolgende stijging van de vergoedingen voor MOL heeft geleid tot de paradoxale situatie dat MOL, doordat zij niet op tijd de productie heeft aangevat, tot 2020 lagere winningsvergoedingen zal betalen voor vrijwel al haar onder het vergunningstelsel vallende velden, terwijl haar concurrenten, die geen verlengingsovereenkomst hebben gesloten omdat ze op tijd de productie hebben aangevat en eveneens onder het vergunningstelsel vallen, hogere wettelijke vergoedingen moeten betalen.
- (88) Op basis van het voorgaande concludeert de Commissie dat MOL werd begunstigd door de maatregel. MOL wordt daardoor afgeschermd tegen het dragen van kosten die ze anders wel zou moeten dragen. Het gecombineerde effect van de verlengingsovereenkomst en de daaropvolgende wijziging van de Mijnbouwwet resulteert erin dat de onderneming een voordeel verleend krijgt.

### Staatsmiddelen

- (89) De maatregel houdt de derving van inkomsten in waarop de overheid anders aanspraak had kunnen maken, en wordt daarom bekostigd uit staatsmiddelen.

### Vervalsing van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer

- (90) MOL is een geïntegreerde olie- en gasonderneming en kon als onderneming worden aangemerkt. Zij concurreert met andere ondernemingen die niet hetzelfde voordeel genieten. Daarom leidt de maatregel tot concurrentievervalsing. Voorts is MOL actief in een sector waarin zich handelsverkeer voordoet tussen lidstaten; zodoende is ook aan het criterium ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer binnen de Unie voldaan.

<sup>(41)</sup> In 2008 was in termen van volume (d.w.z. m<sup>3</sup> opbrengst) 99,8 % van de olievelden van MOL en 97,6 % van de gasvelden van MOL onderworpen aan de verlengingsovereenkomst.

<sup>(42)</sup> Arrest van 30 november 2009, gevoegde zaken T-427/04 en T-17/05, *Frankrijk/Commissie* en *France Télécom/Commissie*, nog niet bekendgemaakt, punt 207.

### Conclusies inzake de vraag of er sprake is van staatssteun

- (91) Op basis van de voorgaande argumenten is de Commissie van mening dat de maatregel voldoet aan de criteria vastgelegd in artikel 107, lid 1, VAN HET VWEU. Daarom dient de hier te onderzoeken maatregel te worden aangemerkt als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VAN HET VWEU.

### VIII. VERENIGBAARHEID VAN DE STEUN MET DE INTERNE MARKT

- (92) Krachtens artikel 107, leden 2 en 3, van het VWEU zijn afwijkingen mogelijk van de algemene regel dat staatssteun onverenigbaar is met de interne markt, zoals bepaald in artikel 107, lid 1.
- (93) Hieronder beoordeelt de Commissie de verenigbaarheid van de maatregel in het licht van de betreffende afwijkingen. Hongarije heeft geen argumenten naar voren gebracht inzake verenigbaarheid met de interne markt.
- (94) Bovendien moet worden opgemerkt dat de maatregel resulteert in een verlaging van de kosten die anders door MOL zouden moeten worden gedragen, en daarom moet worden aangemerkt als exploitatiesteun.
- (95) De afwijkingen van artikel 107, lid 2, van het VWEU zijn in deze zaak niet van toepassing omdat de maatregel niet sociaal van aard is, niet geldt voor individuele gebruikers, niet gericht is op het herstel van schade veroorzaakt door natuurrampen of buitengewone gebeurtenissen en niet ten goede komt van de economie van bepaalde streken van de Bondsrepubliek Duitsland die nadeel ondervinden van de deling van dat land.
- (96) Verdere afwijkingen zijn vastgelegd in artikel 107, lid 3, van het VWEU.
- (97) In artikel 107, lid 3, onder a), is bepaald dat „steunmaatregelen ter bevordering van de economische ontwikkeling van streken waarin de levensstandaard abnormaal laag is of waar een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst” verenigbaar met de interne markt kunnen worden verklaard. Het volledige grondgebied van Hongarije werd ten tijde van toetreding aangemerkt als een steungebied ex artikel 107, lid 3, onder a), en de meeste regio's van het land gelden nog altijd als steungebieden in die zin<sup>(43)</sup>.
- (98) Verenigbaarheid van staatssteun aan steungebieden is onderworpen aan de bepalingen van de richtsnoeren regionale steun 2007-2013<sup>(44)</sup> (hierna „de richtsnoeren regionale steun” genoemd). Krachtens deze richtsnoeren regionale steun kan staatssteun in principe alleen worden goedgekeurd voor investeringsuitgaven<sup>(45)</sup>. Zoals reeds vermeld in het voorgaande kan de onderhavige steun

niet worden aangemerkt als investeringssteun. Bezien als exploitatiesteun dient de maatregel niet ter vergemakkelijking van de ontwikkeling van activiteiten of economische gebieden en is hij niet beperkt in de tijd, niet degressief en staat hij niet in verhouding tot te verhelpen specifieke economische handicaps<sup>(46)</sup>.

- (99) Gezien het voorgaande concludeert de Commissie dat de steun niet in aanmerking komt voor de afwijking van artikel 107, lid 3, onder a), VAN HET VWEU.
- (100) In artikel 107, lid 3, onder b), VAN HET VWEU wordt bepaald dat „steunmaatregelen om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen of een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen” verenigbaar met de interne markt kunnen worden verklaard.
- (101) De Commissie merkt op dat de onderhavige steunmaatregel niet bestemd is ter bevordering van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang. Evenmin heeft de Commissie bewijzen gevonden dat de maatregel bestemd is om een ernstige verstoring in de Hongaarse economie op te heffen.
- (102) Gezien het voorgaande concludeert de Commissie dat de steun niet in aanmerking komt voor de afwijking van artikel 107, lid 3, onder b), VAN HET VWEU.
- (103) In artikel 107, lid 3, onder d), VAN HET VWEU is bepaald dat steunmaatregelen om de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed te bevorderen met de interne markt verenigbaar kunnen worden verklaard, wanneer door deze maatregelen de voorwaarden inzake het handelsverkeer en de mededingingsvoorwaarden in de Unie niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. Dit is duidelijk niet het geval in deze zaak.
- (104) Artikel 107, lid 3, onder c), van het VWEU maakt het mogelijk staatssteun goed te keuren om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. De Commissie heeft een aantal kaderregelingen, richtsnoeren en mededelingen opgesteld waarin wordt uitgelegd hoe zij de afwijking van artikel 107, lid 3, van het VWEU wil toepassen.
- (105) De Commissie is echter van mening dat, gezien de aard en kenmerken van de steun, de afwijkingen uit hoofde van deze kaderregelingen, richtsnoeren en mededelingen

<sup>(43)</sup> Regionale-steunkaart van Hongarije, goedgekeurd door de Commissie op 13.9.2006 en gepubliceerd in PB C 256 van 24.10.2006. Vrijwel het gehele grondgebied van Hongarije is aangewezen als steungebied ex artikel 107, lid 3, onder a), met uitzondering van Budapest en het district Pest, die steungebieden ex artikel 107, lid 3, onder c), zijn.

<sup>(44)</sup> PB C 54 van 4.3.2006, blz. 13.

<sup>(45)</sup> Punt 5 van de richtsnoeren regionale steun.

<sup>(46)</sup> Punt 5 van de richtsnoeren regionale steun staat exploitatiesteun toe onder strenge voorwaarden. Bovendien betreft de onderhavige maatregel ad-hocsteun. Hierover wordt in de richtsnoeren gesteld dat (vert.) „wanneer uitzonderlijk wordt overwogen ad-hocsteun aan één individuele onderneming toe te kennen of steun ten behoeve van slechts één enkele economische sector, dan dient de lidstaat aan te tonen dat het project tot een coherente regionale ontwikkelingsstrategie bijdraagt en dat het, gelet op de aard en de omvang ervan, niet in onacceptabele mededingingsverstoringen zal resulteren”. Hongarije heeft geen informatie verstrekt die dit zou aantonen.

niet van toepassing zijn op het onderhavige geval. Bovendien heeft Hongarije niet gesteld dat de steun mogelijk verenigbaar zou kunnen zijn krachtens de betreffende regels.

- (106) De hier te beoordelen steun moet dus worden aangemerkt als onverenigbare staatssteun.

#### IX. GEWETTIGD VERTROUWEN, VERWORVEN RECHTEN EN DISCRIMINATIE

- (107) Hoewel de Commissie niet betwist dat voorspelbaarheid in het algemeen investeringen bevordert, moet worden opgemerkt dat, gelet op het dwingende karakter van het door de Commissie krachtens artikel 108 van het VWEU uitgeoefende staatssteuntoezicht, ondernemingen die steun genieten, in beginsel evenwel slechts een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van de steun kunnen hebben wanneer de steun met inachtneming van de staatssteunprocedures is toegekend<sup>(47)</sup>. In dit opzicht kan een begunstigde zich niet op goede trouw beroepen om verworven rechten te verdedigen en terugvordering te voorkomen<sup>(48)</sup>.
- (108) Het is inderdaad zo dat het Hof bij herhaling heeft geoordeeld dat een ieder bij wie een EU-instelling gegronde verwachtingen heeft gewekt, zich op het vertrouwensbeginsel kan beroepen. Voorts kan niemand schending van dit beginsel stellen, wanneer de administratie hem geen precieze toezeggingen heeft gedaan<sup>(49)</sup>. In de onderhavige kwestie zijn MOL door een orgaan van de Europese Unie geen toezeggingen gedaan die een gewettigd vertrouwen zouden rechtvaardigen.
- (109) Het is eveneens zo dat een begunstigde van onrechtmatig verleende steun zich mogelijk kan beroepen op uitzonderlijke omstandigheden die zijn vertrouwen in de rechtmatigheid van de steun wettigen, en zich daarom kan verzetten tegen de terugbetaling van die steun. In de onderhavige kwestie hebben zich echter geen uitzonderlijke omstandigheden voorgedaan. Integendeel, de wijziging in 2008 van de Mijnbouwwet heeft duidelijk gemaakt dat winningsondernemingen er in principe niet op kunnen rekenen dat zich geen enkele verandering van de wetgeving zal voordoen.
- (110) De Commissie wijst erop dat de winningsvergoeding voor velden die reeds in productie zijn, onlangs tweemaal is gewijzigd, namelijk per 8 januari 2008 en per 23 januari 2009. Ten eerste moet worden benadrukt dat de wijziging van de Mijnbouwwet in 2008 zo werd

opgesteld dat ze van toepassing zou zijn op bestaande winningsvergunningen. Dit wordt duidelijk aangetoond door het feit dat de bewoording van de Mijnbouwwet van 2008 tevens betrekking heeft op de voorwaarden van vergunningen die vóór 2008 zijn afgegeven. Voor deze vergunningen werden de vergoedingen aangepast met ingang van de inwerkingtreding van de nieuwe Mijnbouwwet. Dit bewijst dat vergunninghouders geen gewettigd vertrouwen of verworven recht hebben op het ongewijzigd blijven van het opgelegde vergoedingsniveau gedurende de gehele looptijd van hun vergunning.

- (111) In tegenstelling tot het door Hongarije en de andere belanghebbenden gestelde bevestigt de EU-rechtspraak dat personen er niet op mogen rekenen dat zich nooit een wetwijziging zal voordoen<sup>(50)</sup>. Noch verzet het beginsel van rechtszekerheid zich tegen veranderingen in de wetgeving.
- (112) Ook het argument van discriminatie moet worden afgevoerd. Een verhoging van de vergoeding is niet-discriminatoire indien deze op iedereen van toepassing is, met name als er binnen het stelsel geen sprake is van differentiatie, d.w.z. dat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen de ondernemingen die krachtens een vergunning actief zijn.

#### X. TERUGVORDERING

- (113) Volgens het VWEU en de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie is de Commissie bevoegd om, wanneer haar van een met de interne markt onverenigbare steunmaatregel blijkt, te beslissen dat de betrokken staat die maatregel moet intrekken of wijzigen<sup>(51)</sup>. Ook beoogt de verplichting voor een lidstaat tot intrekking van een steunmaatregel die de Commissie onverenigbaar acht met de gemeenschappelijke markt, volgens vaste rechtspraak van het Hof, het herstel in de vroegere toestand<sup>(52)</sup>. In dit licht heeft het Hof bepaald dat deze doelstelling is verwezenlijkt wanneer de begunstigde de als onrechtmatige steun toegekende bedragen heeft terugbetaald, zodat hij het marktvoordeel verliest dat hij ten opzichte van zijn concurrenten genoot en de toestand van vóór de steunverlening wordt hersteld<sup>(53)</sup>.
- (114) Aansluitend op die rechtspraak is in artikel 14 van Verordening (EG) nr. 659/99<sup>(54)</sup> het volgende bepaald: „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”.

<sup>(47)</sup> Arrest van 20 september 1990, zaak C-5/89, *Commissie/Duitsland*, Jurispr. 1990, blz. I-3437, punt 14.

<sup>(48)</sup> Arrest van 20 maart 1997, zaak C-24/95, *Alcan Deutschland*, Jurispr. 1997, blz. I-1591, punt 43.

<sup>(49)</sup> Arrest van 22 juni 2006, gevoegde zaken C-182/03 en C-217/03, *België en Forum 187 vzw/Commissie*, Jurispr. 2006, blz. I-5479, punt 147.

<sup>(50)</sup> Arrest van 7 juni 2005, zaak C-17/03, *Vereniging voor Energie, Milieu en Water*, Jurispr. 2005, blz. I-4983, punt 81.

<sup>(51)</sup> Arrest van 12 juli 1973, zaak 70/72, *Commissie/Duitsland*, Jurispr. 1973, blz. 813, punt 13.

<sup>(52)</sup> Arrest van 14 september 1994, gevoegde zaken C-278/92, C-279/92 en C-280/92, *Spanje/Commissie*, Jurispr. 1994, blz. I-4103, punt 75.

<sup>(53)</sup> Arrest van 17 juni 1999, zaak C-75/97, *België/Commissie*, Jurispr. 1999, blz. I-3671, punten 64 en 65.

<sup>(54)</sup> PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1.

- (115) Daarom, gezien het feit dat de onderhavige maatregel als onrechtmatige en onverenigbare steun moet worden aangemerkt, moet deze steun worden teruggevorderd om de toestand op de markt te herstellen voordat deze steun werd verleend. Het terug te vorderen bedrag dient daarom te worden berekend vanaf de datum waarop het voordeel aan de begunstigde is toegefallen, namelijk het tijdstip waarop de steun aan de begunstigde ter beschikking is gesteld, en omvat het terugvorderingsrente totdat de daadwerkelijke terugvordering heeft plaatsgevonden.
- (116) In deze zaak moet de maatregel worden beschouwd als een reeks handelingen van de overheid. Door de verlengingsovereenkomst werd MOL afgeschermd tegen toekomstige verhogingen van de wettelijke winningsvergoeding. De begunstiging van MOL trad op toen de eerste wijziging van de Mijnbouwwet van kracht werd, namelijk op 8 januari 2008. Vanaf deze datum gold voor MOL een *de facto* ontheffing van de betaling van hogere vergoedingen; daarom werd zij bevoordeeld ten opzichte van haar concurrenten.
- (117) Zoals uitgelegd in de overwegingen 61 tot en met 65 is het toepasselijke referentiekader dat van andere marktpartijen die werken onder het vergunningstelsel. Het voordeel is daarom gelijk aan het verschil tussen de winningsvergoeding die MOL na de wijziging van de Mijnbouwwet daadwerkelijk voor haar onder vergunning geëxploiteerde velden heeft betaald, en de vergoedingen zoals vastgelegd in de Mijnbouwwet.
- (118) Zoals reeds vermeld in overweging 85 is de Commissie van mening dat de overige vergoedingscomponenten in de overeenkomst (de verlengingsvergoeding en de eenmalige vergoeding) in ruil voor de verlenging werden betaald, en niet in ruil voor het recht om lagere vergoedingen berekend te krijgen dan de door haar concurrenten betaalde vergoedingen. Dit betekent dat deze bedragen niet betrokken moeten worden bij de berekening van het voordeel.

Tabel 5

**Som van de daadwerkelijke en de hypothetische winningsvergoedingsplicht van MOL voor de betreffende periode**

Betalings winningsvergoeding	Daadwerkelijk (*) (volgens de verlengingsovereenkomst) × miljoen HUF	Hypothetisch (volgens de geldende Mijnbouwwet) × miljoen HUF	Verskil × miljoen HUF
2008	106 226,3	134 671,0	-28 444,7
2009	67 099,7	69 041,8	-1 942,1

(\*) Berekend op basis van de winningsvergoedingspercentages vastgelegd in de verlengingsovereenkomst (d.w.z. 12,24 % voor velden die na 1.1.1998 in productie zijn gesteld en J % × c voor velden die voor die datum in productie zijn gesteld).  
Bijzonderheden zijn te vinden in tabel 1.  
De overige componenten in de verlengingsovereenkomst (de in 2005 voldane eenmalige vergoeding en de verlengingsvergoeding; zie overweging 14) zijn niet inbegrepen in dit bedrag.

- (119) Zoals te zien in tabel 5, bedraagt het verschil 28,4 miljard HUF in 2008 en 1,9 miljard HUF in 2009, ofwel een totaal van 30,3 miljard HUF. Dit is het bedrag dat Hongarije moet terugvorderen van MOL, vermeerderd met terugvorderingsrente. Terugvordering moet tevens worden toegepast op de bedragen voor 2010, waarvoor momenteel nog geen cijfers bekend zijn.
- (120) Het verschil in de omvang van de gedeerde winningsvergoeding in 2008 en die in 2009 is het gevolg van het feit dat met de tweede wijziging van de Mijnbouwwet, die op 23 januari 2009 van kracht werd (na het besluit van de Commissie tot inleiding van de formele onderzoekprocedure), de rechtstoestand van vóór de wijziging van 2008 in elk geval gedeeltelijk werd hersteld, voor bepaalde velden, namelijk voor velden die tussen 1998 en 2008 in productie werden gesteld.

## XI. CONCLUSIES

- (121) Op basis van het voorgaande concludeert de Commissie dat de maatregel ten voordele van MOL, namelijk de combinatie van de verlengingsovereenkomst en de wijziging van de Mijnbouwwet van 2008, moet worden aangemerkt als een staatssteunmaatregel die onverenigbaar is met de interne markt in de zin van 107, lid 1, van het VWEU.
- (122) Gezien het feit dat de maatregel wordt aangemerkt als onrechtmatige en onverenigbare steun, moet de steun worden teruggevorderd van MOL om de toestand op de markt vóór de steunverlening te herstellen.
- (123) Het terug te vorderen bedrag bedraagt 28 444,7 miljoen HUF voor 2008 en 1 942,1 miljoen HUF voor 2009. Wat betreft 2010 moet het terug te vorderen bedrag in verband met reeds voldane winningsvergoedingen door Hongarije worden berekend op dezelfde wijze als voor 2008 en 2009, totdat de maatregel wordt afgeschaft,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

### Artikel 1

- De combinatie van de vaste winningsvergoeding in de op 22 december 2005 gesloten verlengingsovereenkomst tussen de Hongaarse overheid en MOL Nyrt en de daaropvolgende wijzigingen van wet XLVIII van 1993 inzake de winning van delfstoffen vormt staatssteun aan MOL Nyrt in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU.
- De in lid 1 bedoelde staatssteun die Hongarije in strijd met artikel 108, lid 3, van het VWEU, op onrechtmatige wijze heeft verleend ten gunste van MOL Nyrt, is onverenigbaar met de interne markt.
- Hongarije beëindigt de verlening van de in lid 1 bedoelde staatssteun binnen twee maanden na de datum van kennisgeving van dit besluit.

### Artikel 2

- Hongarije vordert de in artikel 1 bedoelde steun van de begunstigde onderneming terug.



2. De staatssteun bedraagt in totaal 28 444,7 miljoen HUF voor 2008 en 1 942,1 miljoen HUF voor 2009. Wat betreft 2010 berekent Hongarije het bedrag van de steun totdat de maatregel is afgeschaft.

3. De terug te vorderen bedragen omvatten rente vanaf het tijdstip waarop deze de begunstigde ter beschikking zijn gesteld, tot het tijdstip van de daadwerkelijke terugbetaling ervan.

4. De rente wordt berekend op samengestelde grondslag in overeenstemming met hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004, gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 271/2008.

#### *Artikel 3*

1. De terugvordering van de in artikel 1 bedoelde steun geschiedt onverwijld en daadwerkelijk.

2. Hongarije zorgt ervoor dat het onderhavige besluit binnen vier maanden vanaf de datum van kennisgeving ervan ten uitvoer wordt gelegd.

#### *Artikel 4*

1. Binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van dit besluit verstrekt Hongarije de Commissie de volgende informatie:

a) het totale van de begunstigde terug te vorderen bedrag (hoofdsom en terugvorderingsrente), daaronder begrepen de berekening van het steunbedrag voor 2010;

b) een nadere beschrijving van de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen;

c) documenten waaruit blijkt dat de begunstigde werd gelast de steun terug te betalen.

2. Hongarije houdt de Commissie op de hoogte van de stand van uitvoering van de nationale maatregelen die het heeft genomen om dit besluit ten uitvoer te leggen, en dit totdat de in artikel 1 bedoelde steun volledig is terugbetaald. Het verstrekt, op eenvoudig verzoek van de Commissie, onverwijld alle inlichtingen over de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen. Het verstrekt tevens nadere inlichtingen over de reeds door de begunstigde terugbetaalde steunbedragen en rente.

#### *Artikel 5*

Dit besluit is gericht tot de Republiek Hongarije.

Gedaan te Brussel, 9 juni 2010.

*Voor de Commissie*  
Joaquín ALMUNIA  
Vicevoorzitter