

BESLUIT (EU) 2016/644 VAN DE COMMISSIE**van 16 januari 2015****betreffende de staatssteun SA.31855 (11/C, ex N 503/10) die Cyprus voornemens is toe te kennen voor de herstructurering van het centrale slachthuis van Kofinos***(Kennisgeving geschied onder nummer C(2015) 58)***(Slechts de tekst in de Griekse taal is authentiek)**

DE EUROPESE COMMISSIE,

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

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

Overwegende hetgeen volgt:

I. PROCEDURE

- (1) Op 6 mei 2010 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan reddingssteun voor het centrale slachthuis van Kofinos („CSK”) in de vorm van een staatsgarantie voor een lening van 1,6 miljoen EUR ⁽²⁾.
- (2) Bij schrijven van 3 november 2010 heeft Cyprus overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU aanmelding gedaan van een herstructureringsplan voor CSK.
- (3) De Commissie heeft bij schrijven van 7 december 2010 om aanvullende informatie verzocht. De Cypriotische autoriteiten hebben deze op 10 januari 2011 verstrekt. Op 20 januari 2011 heeft de Commissie een klacht ontvangen van de onderneming Cypra Ltd („Cypra”), een concurrent van CSK.
- (4) Op 7 februari 2011 heeft de Commissie een brief aan Cyprus gezonden waarin werd verzocht om een reactie op de in de klacht geuite beschuldigingen en om aanvullende informatie over het herstructureringsplan. Cyprus heeft zijn opmerkingen ingediend op 4 maart 2011.
- (5) De Commissie heeft op 16 februari 2011 de indiener van de klacht om verdere inlichtingen verzocht. Cypra heeft op 2 maart 2011 gereageerd.
- (6) Bij schrijven van 26 april 2011 heeft de Commissie Cyprus in kennis gesteld van haar besluit van 20 april 2011 om de procedure van artikel 108, lid 2, VWEU in te leiden ten aanzien van de herstructureringssteun. Zij heeft Cyprus tevens in kennis gesteld van haar besluit om een aantal vormen van steun te onderzoeken die zouden zijn toegekend aan de begunstigde. Het betreft met name: i) het voortdurend gedogen door de staat van vertragingen in de betaling van verschuldigde bedragen, ii) een lening van 512 850 EUR verstrekt door de Vereniging van gemeenten; iii) de vermeende steun in verband met door de overheid gegarandeerde obligaties, en iv) de overname van bestaand personeel en de bijbehorende pensioenverplichtingen door de gemeenten.
- (7) Het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ⁽³⁾. De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen over de steun te maken.
- (8) Bij schrijven van 25 mei 2011 hebben de Cypriotische autoriteiten een maand uitstel gevraagd voor de indiening van hun opmerkingen. Dit uitstel werd door de Commissie toegestaan bij schrijven van 7 juni 2011.

⁽¹⁾ PB C 165 van 7.6.2011, blz. 12.

⁽²⁾ Besluit van de Commissie van 6 mei 2010 betreffende steunmaatregel N 60/10 (PB C 233 van 28.8.2010, blz. 2).

⁽³⁾ Zie voetnoot 1.

- (9) De Cypriotische autoriteiten hebben hun opmerkingen over het besluit van de Commissie ingediend bij schrijven van 24 juni 2011.
- (10) De Commissie heeft ook opmerkingen ontvangen van belanghebbenden, namelijk Cypra, A&A Sfagia Ltd, de Cypriotische vereniging van varkenshouders en een vierde belanghebbende die heeft verzocht om zijn indiening vertrouwelijk te behandelen. De Commissie heeft de opmerkingen van de belanghebbenden ter reactie overgelegd aan de Cypriotische autoriteiten; Cyprus heeft zijn opmerkingen ingediend bij schrijven van 8 november 2011.
- (11) De Commissie heeft bij schrijven van 1 maart 2012 om aanvullende informatie verzocht. De Cypriotische autoriteiten hebben deze bij schrijven van 30 maart 2012 verstrekt.
- (12) Bij schrijven van 24 oktober 2012 heeft de Commissie om verdere toelichtingen en geactualiseerde informatie verzocht. De Cypriotische autoriteiten hebben op 26 november 2012 geantwoord.
- (13) Op 14 mei 2013 hebben de Cypriotische autoriteiten verdere informatie en toelichtingen verstrekt.

II. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE STEUN

II.1. TITEL

- (14) De aanmelding had betrekking op de herstructureringssteun voor CSK. Het onderzoeksgebied van de Commissie is echter uitgebreid naar andere vormen van steunmaat die zouden zijn toegekend aan de begunstigde.

II.2. DUUR EN BEGROTING

- (15) Volgens de Cypriotische autoriteiten zou de herstructureringssteun uitsluitend aan de begunstigde zijn verleend na goedkeuring door de Commissie. Het oorspronkelijke steunbedrag overeenkomstig de aanmelding van november 2010 bedroeg 15 miljoen EUR. In hun aanvullende informatie van 14 mei 2013 hebben de Cypriotische autoriteiten echter een steunbedrag van 17,8 miljoen EUR aangegeven in het licht van de gestegen herstructureeringskosten.

II.3. BEGUNSTIGDE

- (16) De begunstigde van deze steun is CSK. CSK is in 1981 opgericht als een overheidsonderneming van openbaar nut, die diensten leverde aan bepaalde gemeenten van de districten Nicosia, Lemesos en Larnaka. In 2003 is de desbetreffende markt geliberaliseerd op grond van Wet 26(I) van 2003 ⁽⁴⁾. Die wet regelt de structuur, organisatie en functies van centrale slachthuizen, zoals CSK. Volgens diezelfde wet kunnen de roerende en onroerende goederen van dergelijke organisaties niet vallen onder normale executiemaatregelen of beslagleggingen, noch onder andere procedures ten gevolge van een tegen hen ingesteld geding. In 2010 (ten tijde van de aanmelding van de herstructureringssteun) had CSK een marktaandeel van ongeveer 30,7 % van de Cypriotische markt ⁽⁵⁾. In november 2012 was dit aandeel gekrompen tot ongeveer 26,5 %. De Cypriotische autoriteiten hebben bevestigd dat CSK actief is in een regionaal steungebied ex artikel 107, lid 3, onder c), VWEU.
- (17) Volgens de Cypriotische wetgeving kunnen alleen privaatrechtelijke ondernemingen worden onderworpen aan faillissementsprocedures, aangezien de desbetreffende bepalingen van de vennootschapswetgeving uitsluitend van toepassing zijn op privaatrechtelijke ondernemingen. Bijgevolg kunnen overheidsondernemingen van openbaar nut niet aan faillissementsprocedures worden onderworpen.
- (18) Volgens de ingediende financiële staten had CSK per einde 2009 kortlopende schulden van ongeveer 19,4 miljoen EUR en gecumuleerde verliezen van ongeveer 28,6 miljoen EUR. Tegen einde 2012 beliepen de kortlopende schulden meer dan 30 miljoen EUR en waren de gecumuleerde verliezen opgelopen tot bijna 40 miljoen EUR.

⁽⁴⁾ Staatsblad bijlage I(I), nr. 3679 van 31 januari 2003.

⁽⁵⁾ Berekend als grootvee-eenheden in de zin van artikel 4, punt A, van Richtlijn 64/433/EEG van de Raad van 26 juni 1964 inzake gezondheidsvraagstukken op het gebied van het intracommunautaire handelsverkeer in vers vlees (PB 121 van 29.7.1964, blz. 1977/64).

- (19) Ten tijde van de aanmelding van de herstructurering had CSK 110 werknemers in dienst, van wie 22 werknemers met een ambtenarenstatuut en de overigen met een statuut van dagloner. De omzet van de onderneming voor 2009 bedroeg ongeveer 5 miljoen EUR. In 2012 was de omzet gedaald tot ongeveer 3,6 miljoen EUR. Ondanks de lage omzet kan de onderneming niet worden beschouwd als een kmo uit hoofde van de aanbeveling van de Commissie betreffende de definitie van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen ⁽⁶⁾ omdat een overheidsinstantie zeggenschap heeft over meer dan 25 % van haar stemrechten (in de zin van artikel 3, lid 4, van de bijlage bij deze aanbeveling). CSK is volledig in handen van de overheid en alle leden van de raad van bestuur worden benoemd door de deelnemende lokale autoriteiten.
- (20) Zoals toegelicht in het besluit van de Commissie van 6 mei 2010 betreffende de reddingssteun aan CSK (steunmaatregel N 60/10), heeft CSK reddingssteun ontvangen omdat zij niet langer kon functioneren in haar huidige vorm. Volgens de Cypriotische autoriteiten was de beschreven financiële toestand van CSK in hoofdzaak te wijten aan het feit dat CSK, in tegenstelling tot haar concurrenten, een overheidsonderneming van openbaar nut was. Dit heeft geleid tot starheid (op het gebied van besluitvorming en personeelsrelaties) en tot hoge arbeidskosten en een gebrek aan bedrijfscultuur. Gezien de liberalisering van de markt en de komst van nieuwe, particuliere slachthuizen op de markt leidde dit tot de afkalving van het marktaandeel van CSK en de daaropvolgende opstapeling van schulden.
- (21) De Commissie heeft in haar besluit ten aanzien van steunmaatregel N 60/10 erkend dat CSK een onderneming in moeilijkheden was. Deze constatering wordt bevestigd ook door de jaarrekeningen van de onderneming voor de jaren 2006-2009. Daaruit blijkt dat de onderneming met haar inkomsten de lopende uitgaven niet kon dekken, voornamelijk door de hoge arbeidskosten. Bijgevolg was de onderneming niet in staat om leningstranches af te lossen en andere betalingsverplichtingen na te komen. CSK vertoonde de volgende symptomen van een onderneming in moeilijkheden: toenemende verliezen, een dalende omzet, groeiende overcapaciteit, een geringere kasstroom, een toenemende schuldenlast en een vermindering van de waarde van de nettoactiva. In haar besluit van 6 mei 2010 heeft de Commissie eveneens geoordeeld dat CSK er niet met behulp van eigen middelen bovenop zou komen, aangezien de geldmiddelen en activa van de onderneming snel slonken en ze geen geldmiddelen kon krijgen via de geldmarkt.
- (22) De negatieve trend in de economische ontwikkeling van CSK heeft zich sindsdien voortgezet. De omzet daalde in 2012 zelfs tot ongeveer 3,6 miljoen EUR toen het gecumuleerde verlies, en tegelijkertijd het negatieve eigen vermogen, ongeveer 40 miljoen EUR bedroeg.
- (23) Per 31 december 2011 had CSK bij de Cypriotische kredietcommissie achterstallige schulden van ongeveer 11 miljoen EUR, achterstallige betalingen van ongeveer 8,7 miljoen EUR bij de socialezekerheids- en de belastinginstanties en ongeveer 1,3 miljoen EUR openstaande diergeneeskundige rekeningen.

II.4. RECHTSGRONDSLAG

- (24) De rechtsgrondslag voor de herstructureringssteun is Besluit nr. 71.196 van 2 november 2010, goedgekeurd door de ministerraad van Cyprus.

II.5. BESCHRIJVING VAN DE MAATREGEL

- (25) De aanvankelijk aangemelde herstructureringssteun die aan de begunstigde zou worden verleend, bedroeg 15 miljoen EUR. Dit stemde overeen met 55,6 % van de totale herstructureringskosten van 26,85 miljoen EUR. De overige 44,4 % diende te worden gefinancierd uit bijdragen van CSK zelf (zie overweging 26 hieronder). In hun informatie van 14 mei 2013 hebben de Cypriotische autoriteiten echter aangegeven dat de herstructureringskosten intussen gestegen waren en dat het bedrag van de herstructureringssteun bijgevolg ook zou worden opgetrokken tot 17,772 miljoen EUR. De herstructureringskosten kunnen volgens de Cypriotische autoriteiten als volgt worden uitgesplitst:

Herstructureringsmaatregel	Kosten per november 2010 (in miljoen EUR)	Kosten per mei 2013 (in miljoen EUR)
Personeelsvergoedingen	3,5	3,340
Betaling van schulden aan socialezekerheidsinstanties	4,891	6,140

⁽⁶⁾ PBL 124 van 20.5.2003, blz. 36.

Herstructureringsmaatregel	Kosten per november 2010 (in miljoen EUR)	Kosten per mei 2013 (in miljoen EUR)
Betaling van schulden aan belastingadministratie	2,361	3,646
Betaling van pensioenen en andere eenmalige betalingen aan personeel	4,9	3,340
Aflossing van leningen	11,1	13,306
Betalingen aan adviesbureau	0,1	
Totaal	26,852	29,772

- (26) Volgens de Cypriotische autoriteiten was CSK voornemens haar eigen bijdrage te financieren door een nieuwe lening van 5 miljoen EUR aan te gaan en door vastgoed te verkopen voor een bedrag van 7 miljoen EUR. De eigen bijdrage van 12 miljoen EUR van de begunstigde zou daardoor neerkomen op 40,3 % van de totale, geactualiseerde herstructureringskosten. De Cypriotische autoriteiten hebben een waardering van het vastgoed van CSK ingediend waaruit blijkt dat de waarde van de onroerende goederen van het slachthuis (terreinen, gebouwen en pacht) in april 2013 ongeveer 8,2 miljoen EUR bedroeg. Wat de sluiting van een nieuwe leningsovereenkomst betreft, gaven de Cypriotische autoriteiten in hun informatie van 14 mei 2013 echter aan dat het in het huidige economische klimaat onzeker was dat deze lening zou worden verstrekt.

II.6. HERSTRUCTURERINGSPLAN

- (27) Het herstructureringsplan is in oktober 2010 opgesteld en is aan de Commissie toegezonden als onderdeel van de op 3 november 2010 ingediende aanmelding. Het antwoord van Cyprus van 26 november 2012 omvatte een actualisering betreffende de relevante financiële prognoses en marktgegevens. Het originele herstructureringsplan bevat de volgende hoofdstukken:

II.6.1. Marktanalyse

- (28) Dit hoofdstuk van het herstructureringsplan begint met een toelichting over de werking van slachthuizen in Cyprus. Particuliere slachthuizen werden vanaf 2003 toegestaan, in het licht van de op handen zijnde toetreding van Cyprus tot de Europese Unie.
- (29) Het plan beschrijft vervolgens de markt van de vleesproductie (productie per vleessoort — varkensvlees, rundvlees, schapen-/geitenvlees, prijzen, kwaliteit, werkgelegenheid, in-/uitvoer, concurrenten) en de vleesconsumptie op Cyprus (consumptie per hoofd van de bevolking, consumptie van ingevoerde producten, consumptie per distributiepunt — hypermarkten/slaggers/horeca/vleesverwerkende nijverheid, merken, vleeskwaliteit). Het plan verstrekt voorts schattingen betreffende de vooruitzichten van vraag en aanbod op de betrokken markten.
- (30) Wat de slachtmarkt betreft, zijn er in Cyprus vijf ondernemingen actief. Het marktaandeel van de begunstigde was volgens het plan in 2010 ongeveer 31 %. Als we de markt uitsplitsen naar vleessoort, waren de marktaandelen als volgt voor 2009 en de eerste acht maanden van 2010:

(in %)

Diersoort	Schapen/geiten		Runderen		Varkens		Totaal (!)	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Cypra Ltd	20,39	22,37	—	—	63,34	70,40	50,79	56,79
Centraal slachthuis Kofinos	34,24	30,53	100	100	27,26	21,96	34,84	30,72

(in %)

Diersoort	Schapen/geiten		Runderen		Varkens		Totaal ⁽¹⁾	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Agioi Trimithias	18,97	17,15	—	—	4,74	2,46	6,71	4,26
A&A Sfagia Ltd	14,52	18,37	—	—	4,66	5,18	5,87	6,62
Gemeentelijk slachthuis Polis Chrysochous	11,89	11,58	—	—	—	—	1,73	1,61

⁽¹⁾ Berekend als grootvee-eenheden (GVE), artikel 4, punt A, van Richtlijn 64/433/EEG.

Bron: Departement Veterinaire Aangelegenheden, ministerie van Landbouw, Natuurlijke Hulpbronnen en Milieu.

- (31) Uit de informatie die de Cypriotische autoriteiten op 26 november 2012 hebben ingediend, blijkt dat het totale marktaandeel van CSK verder gekrompen is tot 29,3 % in 2011 en tot 26,5 % in 2012. De onderneming raakte ook haar monopolie in de runderslachtsector kwijt, nadat Cypra de markt had betreden, maar behield nog meer dan 92 % van haar marktaandeel in dit segment. In het algemeen vertoont de Cypriotische slachtmarkt een algemene neerwaartse trend met een stagnatie in 2010, een inkrimping van 2 % in 2011 en een verdere inkrimping van 3,8 % in 2012.
- (32) Einde 2012 bezaten de vijf op de Cypriotische markt actieve slachthuizen de volgende dagelijkse slachtcapaciteit:

Aantal	Naam van het slachthuis	Dagelijkse slachtcapaciteit		
		Runderen	Varkens	Schapen/geiten
1	Centraal slachthuis Kofinos	200	3 040	960
2	Cypra Ltd	104	1 920	1 200
3	A + A Slaughterhouses Ltd	—	1 200	880
4	Agioi Trimithias	—	700	700
5	Gemeentelijk slachthuis Polis Chrysochous	—	—	500

- (33) De verstrekte gegevens tonen aan dat het marktaandeel van CSK de voorbije jaren inderdaad fors gedaald is. In 2005 was het algemene marktaandeel van CSK nog liefst 68 %. In 2008 was dit gedaald tot 41 % en in 2012 tot 26,5 %. Deze ontwikkeling is voornamelijk toe te schrijven aan de liberalisering van de markt in 2003 en de daaropvolgende toegang tot de markt van ondernemingen uit de particuliere sector.
- (34) Wat de runderslacht betreft, was het herstructureringsplan gebaseerd op de veronderstelling dat ten minste twee huidige concurrenten (Cypra en Agioi Trimithias) voornemens waren de markt te betreden. Voorts wordt aangevoerd dat een andere onderneming (de pan-Cypriotische organisatie van rundveehouders) van plan is om de markt te betreden. Deze organisatie heeft 75 % van de rundveeproductie op Cyprus in handen. Cypra betrad dit marktsegment uiteindelijk in 2012 en bevestigt ook dat Agioi Trimithias en de pan-Cypriotische organisatie van rundveehouders van plan zijn om de runderslachtmarkt te betreden.

II.6.2. Voorstelling van de begunstigde

- (35) CSK is bij ministerieel besluit opgericht als een openbare nutsonderneming met als doel diensten te verlenen aan verschillende gemeenten, waaronder de grote steden op Cyprus die over slachthuisvoorzieningen moesten beschikken. De raad van bestuur telt 15 leden (zes burgemeesters, vijf gemeenteraadsleden en vier vertegenwoordigers van de Vereniging van gemeenten).

- (36) Zoals reeds vermeld, verslechterde de concurrentiepositie van de onderneming zodra de markt in 2003 werd geliberaliseerd. Volgens de Cypriotische autoriteiten droegen onder meer de volgende belangrijke factoren tot deze situatie bij:
- a) werking van de onderneming en samenstelling van de raad van bestuur (gemeenteambtenaren die andere prioriteiten hebben en daarom niet noodzakelijk intensief bezig zijn met de problemen van de onderneming);
 - b) de aanvankelijke eigenvermogensbasis;
 - c) de liberalisering van de markt, zonder strategisch plan om het hoofd te bieden aan de bijbehorende uitdagingen;
 - d) hoge arbeidskosten (overtollig personeel, gebrek aan motivatie, lage productiviteit, gebrek aan flexibiliteit bij het beëindigen van arbeidsovereenkomsten, geen op dienstverlening gerichte cultuur enz.);
 - e) lage productiviteit.
- (37) De directie van de onderneming probeerde enkele van deze problemen aan te pakken, met een paar positieve resultaten. De inkrimping van het marktaandeel van de onderneming leidde door de jaren heen echter tot stijgende verliezen.
- (38) Het plan bevat een SWOT-analyse (sterke punten — zwakke punten — kansen en bedreigingen) voor CSK. Volgens deze analyse zijn de sterke punten onder meer een aanzienlijke productiecapaciteit, knowhow en traditie en naleving van de EU-voorschriften. De zwakke punten zijn onder meer hoge productiekosten, afhankelijkheid van één enkele activiteit, geen op dienstverlening gerichte cultuur en verlies van het klantenvertrouwen ten aanzien van slachtschema's. Voorts ontbreekt het de onderneming aan flexibiliteit ten aanzien van haar werking en tewerkstelling. Als de onderneming zou functioneren als een particuliere onderneming, met deelneming van particuliere investeerders, zouden de desbetreffende besluiten worden goedgekeurd door de raad van bestuur en de algemene vergadering. Tot slot hebben de werknemers van de onderneming het ambtenarenstatuut, wat het buitengewoon moeilijk en duur maakt om ze te ontslaan.
- (39) De bedreigingen zijn onder meer het feit dat nieuwe spelers de markt betreden, dat de invoer van vlees uit de andere EU-lidstaten — door de lagere prijzen en betere kwaliteit van de ingevoerde producten — naar verwachting zal stijgen, wat zou leiden tot een vermindering van het aantal slachtingen op Cyprus, de afname van de veehouderijactiviteiten op Cyprus en de hoge productiekosten. Als kansen noemt het plan de mogelijkheid om productielijnen te verhuren aan derden, de verbetering van de financiële toestand van de onderneming door de verkoop van vastgoed, en de samenwerking met grote spelers op de markt.

II.6.3. Herstructureringsmaatregelen

- (40) De totale kostprijs voor de herstructurering van de onderneming bedroeg aanvankelijk ongeveer 27 miljoen EUR. 55,6 % van dat bedrag zou door de overheid worden verstrekt, terwijl de onderneming de overige 44,4 % (12 miljoen EUR) zou bijdragen. Zoals echter reeds toegelicht in overweging 25 hierboven, gaven de Cypriotische autoriteiten in hun informatie van 14 mei 2013 aan dat de herstructureringskosten intussen waren opgelopen tot ongeveer 29,8 miljoen EUR, terwijl de bijdrage van CSK ongewijzigd blijft.
- (41) De eigen bijdrage van CSK zal worden geïnd via i) de verkoop van vastgoed (7 miljoen EUR), wat volgens de Cypriotische autoriteiten geen element van staatssteun inhoudt, aangezien de prijs door een onafhankelijke schatter zal worden berekend volgens de marktwaarde, en ii) het sluiten van een nieuwe leningsovereenkomst (5 miljoen EUR). In hun informatie van 14 mei 2013 gaven de Cypriotische autoriteiten echter ook aan dat het in het huidige economische klimaat onzeker was dat deze lening zou worden verstrekt.
- (42) Het plan voorziet in de volgende herstructureringsmaatregelen:

II.6.3.1. Flexibiliteit — Wijziging van rechtsvorm

- (43) Om op alle gebieden te komen tot meer flexibiliteit, stelt het herstructureringsplan voor om CSK om te zetten in een privaatrechtelijke onderneming. Naar verwachting zal dit de flexibiliteit van de besluitvorming van de onderneming verbeteren. Ook zou dit de belangstelling van particuliere investeerders wekken, die dan aandeelhouders van de onderneming kunnen worden. Tot slot zal de wijziging in het statuut van de werknemers het inhuren en ontslaan van personeel vergemakkelijken.

II.6.3.2. *Verlaging van de schulden van de onderneming*

- (44) Het herstructureringsplan voorziet in de volledige betaling van de schulden van de onderneming aan het socialezekerheidsfonds (6,14 miljoen EUR per einde 2012) en de belastingadministratie (3,646 miljoen EUR per einde 2012). Voorts zal de onderneming vervallen schulden voor een bedrag van 13,306 miljoen EUR afbetalen (waaronder de reeds goedgekeurde reddingslening van 1,6 miljoen EUR). De totale kosten van deze maatregel worden begroot op ongeveer 23,1 miljoen EUR. Voorts bevestigden de Cypriotische autoriteiten in hun informatie van 14 mei 2013 dat de openstaande schulden aan de dienst Diergeneeskunde na de herstructurering gaandeweg zullen worden afgebouwd.

II.6.3.3. *Personeel*

- (45) Het plan voorziet in de overplaatsing van alle werknemers met ambtenarenstatuut naar de gemeenten en het ontslag van het overige personeel. De onderneming zal onder haar nieuwe rechtsvorm vervolgens het personeel vervangen door nieuwe werknemers. De nieuwe werknemers worden in dienst genomen met nieuwe salarisvoorwaarden en pensioenregelingen. De onderneming zal ook gebruikmaken van onderaanbesteding wanneer dat nodig is. Verwacht wordt dat na de herstructurering van de onderneming het personeelsbestand slechts 9 leidinggevende functies en 67 bedienden/arbeiders zal omvatten. De kostprijs van alle bijbehorende maatregelen voor CSK zal 6,68 miljoen EUR bedragen, opgesplitst tussen kosten voor personeelsvergoedingen (3,34 miljoen EUR) en de betaling van pensioenrechten (3,34 miljoen EUR). Naar verwachting zullen de salariskosten, zodra dit plan is uitgevoerd, drastisch verlaagd zijn.

II.6.4. **Compenserende maatregelen**

- (46) Het plan voorziet in de volgende compenserende maatregelen:
- toezegging van CSK om gedurende een periode van drie jaar haar activiteiten niet uit te breiden naar andere, verwante markten (vleeshandel, oprichting van voorzieningen voor het snijden van vlees);
 - toezegging van CSK om gedurende een periode van drie jaar haar technologie voor het slachten van varkens niet op te waarderen met de aankoop van een lijn voor het bedwelmen van varkens met behulp van koolzuurgas;
 - toezegging van CSK om gedurende een periode van drie jaar geen beroep te doen op agressieve acties ter verhoging van haar marktaandelen tot een niveau boven dat van haar marktaandelen in 2009. Onder agressieve acties verstaan de Cypriotische autoriteiten: i) actieve reclamecampagnes, ii) agressieve prijsverlagingen, iii) technologische opwaarderingen om de kwaliteit te verbeteren, en iv) de overname van concurrenten.
- (47) Volgens de Cypriotische autoriteiten zou CSK haar capaciteit niet kunnen verlagen. De reden daarvoor is dat CSK slechts één productielijn per diersoort heeft. De Cypriotische autoriteiten stellen dat de verkoop van de bijbehorende machines om de capaciteit te verlagen erop zou neerkomen dat CSK het betrokken marktsegment verlaat.

II.7. STANDSTILL-VERPLICHTING

- (48) Volgens de Cypriotische autoriteiten kan de herstructureringssteun uitsluitend worden verleend na goedkeuring door de Commissie.

II.8. JAARVERSLAGEN

- (49) De Cypriotische autoriteiten hebben zich ertoe verbonden om regelmatig uitvoerige verslagen over de uitvoering van het herstructureringsplan in te dienen.

III. KLACHT

- (50) Op 20 januari 2011 diende Cypra, een concurrent van CSK, een klacht in. Cypra is een particuliere onderneming die in 2006 actief werd op de Cypriotische slachtmarkt. Toen de klacht werd ingesteld, bezat Cypra het grootste marktaandeel op de markt voor de varkensslacht (71 %) en op de Cypriotische slachtmarkt in het algemeen (57 %).

- (51) Volgens de klacht zou de begunstigde in het recente verleden tal van vormen van steun hebben genoten. Meer bepaald wordt beweerd dat CSK de volgende steun zou hebben ontvangen:
- a) steun in de vorm van het voortdurend gedogen door de staat van vertragingen in de betaling van verschuldigde bedragen voor ongeveer 29 miljoen EUR, waaronder verschuldigde belastingen en socialezekerheidsbijdragen, leningen verstrekt door de Cypriotische kredietcommissie, de bijbehorende rente en bedragen die slachtvergoedingen vertegenwoordigen. Ter staving van deze bewering legde de indiener van de klacht een met redenen omkleed advies voor dat op 9 juli 2007 is uitgebracht door de Cypriotische commissaris voor staatssteun en dat op 20 juli 2007 is bekendgemaakt in het staatsblad van de Republiek Cyprus. Dit advies bevestigt inderdaad dat de Cypriotische autoriteiten, door na te laten de nodige stappen te ondernemen om de schulden van CSK te innen, in werkelijkheid staatssteun verlenen;
 - b) wijziging van het bestemmingsplan van het perceel van CSK van een agrarische naar een industriële bestemming in maart 2007;
 - c) een lening van 512 850 EUR verstrekt door de Vereniging van gemeenten, in december 2007;
 - d) de reddingssteun van 1,6 miljoen EUR die in mei 2010 door de Europese Commissie is goedgekeurd en die volgens de indiener van de klacht niet zou zijn goedgekeurd als Cyprus de ware toedracht had bekendgemaakt, namelijk dat er al staatssteun was verleend.
- (52) De indiener van de klacht besluit dat de herstructureringssteun de concurrentie zal verstoren omdat de begunstigde de voorbije jaren voortdurend steun heeft ontvangen van de Cypriotische overheid.
- (53) De Commissie was van oordeel dat de bestemmingswijziging van het perceel van CSK geen overdracht van overheidsmiddelen bleek in te houden en dat de reddingssteun al grondig door de Commissie was onderzocht. De Commissie bood de Cypriotische autoriteiten daarom de kans om hun opmerkingen in te dienen betreffende de bewering dat er steun zou zijn verleend volgens de hierboven vermelde overweging 51, onder a) en c).
- (54) In hun antwoord van 4 maart 2011 gaven de Cypriotische autoriteiten ontoereikende informatie om aan te tonen dat het voortdurende gedogen van vertragingen in de betaling van verschuldigde bedragen geen staatssteun inhoudt. Wat de lening van 512 850 EUR betreft, gaven de Cypriotische autoriteiten aan dat CSK na een negatief advies van de Cypriotische commissaris voor staatssteun de lening met rente aan de Vereniging van gemeenten heeft terugbetaald, via de overdracht van grondigheidom.

IV. BESLUIT VAN DE COMMISSIE VAN 20 APRIL 2011

- (55) Met haar besluit van 20 april 2011 besloot de Commissie om de procedure van artikel 108, lid 2, VWEU in te leiden. Zij besloot meer bepaald dat ten aanzien van de herstructureringssteun op het eerste gezicht was voldaan aan alle voorwaarden van artikel 107, lid 1. Ook meende zij dat er aanwijzingen waren dat er mogelijk andere steun was verleend in de vorm van: i) het voortdurend gedogen door de staat van vertragingen in de betaling van verschuldigde bedragen, ii) een lening van 512 850 EUR verstrekt door de Vereniging van gemeenten, iii) de vermeende steun in verband met door de overheid gegarandeerde obligaties, en iv) de overname van bestaand personeel en de bijbehorende pensioenverplichtingen door de gemeenten.

IV.1. OPMERKINGEN VAN CYPRUS OVER HET BESLUIT VAN DE COMMISSIE VAN 20 APRIL 2011

- (56) De Cypriotische autoriteiten hebben hun opmerkingen over het besluit van de Commissie van 20 april 2011 ingediend bij schrijven van 24 juni 2011. De argumenten van de Cypriotische autoriteiten worden in de volgende overwegingen toegelicht.

IV.1.1. Gedogen door de staat van vertragingen in de betaling van verschuldigde bedragen

- (57) In hun antwoord voeren de Cypriotische autoriteiten aan dat verschillende overheden, zoals de belasting- en de socialezekerheidsinstanties, in het verleden vonnissen van rechtbanken hebben verkregen waarbij CSK werd bevolen haar schulden aan de betrokken overheden te betalen. Op grond van artikel 18 van Wet 26(I) van 2003 kunnen de roerende en onroerende goederen van openbare slachthuizen echter niet vallen onder normale executie maatregelen of beslagleggingen, noch onder andere procedures ten gevolge van een tegen hen ingesteld geding. Daarom kunnen de rechterlijke beslissingen die tegen CSK zijn uitgesproken in het kader van het huidige regelgevingskader niet worden afgedwongen.

- (58) Verder wordt aangevoerd dat, aangezien het onmogelijk is om rechterlijke beslissingen tegen CSK af te dwingen en gezien het lopende herstructureringsproces, de overheid geen verdere maatregelen zal treffen totdat het herstructureringsproces afgerond is. Ook wordt opgemerkt dat een andere handelwijze voor de inning van de schulden in kwestie geen enkel bedrag zou opleveren. De Cypriotische autoriteiten besluiten dat hun beslissing om herstructureringssteun aan CSK te verlenen een bewijs vormt van het voornemen van de regering om de schulden van CSK bij de overheidsdiensten af te lossen.

IV.1.2. Lening van 512 850 EUR verstrekt door de Vereniging van gemeenten

- (59) De Cypriotische autoriteiten erkennen dat de Vereniging van gemeenten in december 2007 een lening van 512 850 EUR heeft verstrekt aan CSK. Na de indiening van een klacht besloot de Cypriotische commissaris voor staatssteun dat deze lening moest worden beschouwd als onrechtmatige exploitatiesteun die is verleend zonder voorafgaande aanmelding bij de Europese Commissie. De Cypriotische autoriteiten voegen daaraan toe dat CSK dit bedrag op 15 januari 2010 met rente heeft terugbetaald aan de Vereniging van gemeenten, via de overdracht van grondeigendom ter waarde van 580 000 EUR. De schatting van de grond is verricht door het departement Kadaster en Landmeting, dat als de officiële schatter van de overheid wordt beschouwd. De Cypriotische autoriteiten stellen dat de rente van 67 150 EUR overeenstemt met een jaarlijkse rentevoet van 6,12 %, als ook de jaarlijkse kapitalisatie in aanmerking wordt genomen. Volgens de Cypriotische autoriteiten is deze rentevoet niet lager dan de marktrentevoet voor onroerend onderpand tijdens de periode in kwestie.

IV.1.3. Vermeende nieuwe steun in verband met door de overheid gegarandeerde obligaties

- (60) De Cypriotische autoriteiten herhalen dat de obligaties in kwestie in 1985 zijn uitgegeven met een overheids-garantie en dat ze in 1992 en 1999 opnieuw zijn uitgegeven op grond van een door het parlement aangenomen wet. Op 9 juli 2007 beval de provinciale rechtbank van Lefkosia dat de schuld door de staat in zijn hoedanigheid van garant aan een van de obligatiehouders moest worden betaald. Na deze beslissing van de rechtbank moest de overheid de betrokken bedragen, met rente, terugbetalen. De staat had geen reconventionele vorderingen tegen CSK en daarom vervielen er geen vorderingen.

IV.1.4. Overplaatsing van personeel naar de gemeenten

- (61) In verband met de overplaatsing van personeel naar de gemeenten voeren de Cypriotische autoriteiten aan dat hierbij sprake is van slechts 19 werknemers. De pensioenuitkeringen voor deze mensen zijn reeds meegenomen in de herstructureringskosten en bedragen volgens het herstructureringsplan 1,4 miljoen EUR. 13 gemeenten kwamen overeen om 15 van de 19 vaste personeelsleden van CSK in dienst te nemen en zodoende hun eigen personeelsbehoeften in te vullen. Na deze overeenkomst zouden het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Financiën niet toestaan dat er nieuwe of extra banen worden gecreëerd in de betrokken gemeenten.
- (62) Daarna is overeengekomen dat elke vaste werknemer van CSK na overplaatsing dezelfde functie en hetzelfde salaris zou ontvangen als bij CSK. Daarom is overeengekomen dat de gemeenten die de voormalige werknemers van CSK overnamen het gedeelte van het salaris zouden betalen dat overeenstemt met de salarisschaal voor een nieuwe werknemer en dat de overheid het salarisverschil zou bijpassen. De door de overheid betaalde bedragen zouden gelden vanaf de overplaatsing tot het einde van de beroepsloopbaan van elke betrokken werknemer. Voor de 15 werknemers van CSK wordt dit bedrag geraamd op ongeveer 3,4 miljoen EUR. Volgens de Cypriotische autoriteiten is er hierbij geen sprake van uitgaven die door CSK hadden moeten worden betaald, en is dit bedrag daarom niet opgenomen in de herstructureringskosten. Dit is de normale gang van zaken in dergelijke omstandigheden. De Cypriotische autoriteiten besluiten dat de maatregel daarom geen selectief karakter heeft en dus niet voldoet aan een van de voorwaarden voor het bestaan van staatssteun. De Cypriotische autoriteiten stellen echter dat zelfs als hier sprake zou zijn van staatssteun, deze steun een sociaal karakter zou hebben die verder reikt dan de belangen van de begunstigde. Voor dergelijke steunmaatregelen vermelden de richtsnoeren dat de Commissie een positieve aanpak voorstaat.

IV.1.5. Efficiëntie van de maatregelen in het herstructureringsplan

- (63) Het herstructureringsplan voorspelt een groei van de slachthuismarkt met 2 % in de drie scenario's (bestcasescenario, worstcasescenario en tussenliggend scenario). De Cypriotische autoriteiten merken daarbij op dat dit

percentage de gemiddelde jaarlijkse toename van slachtingen in Cyprus betreft in de periode 1998-2008. Deze voorspelling is ook gedaan door de directie van CSK voor de volgende periode van vijf jaar. Een afname van de groei met 0,5 % zou voor CSK een winstverlaging van 500 000 EUR betekenen, maar de begunstigde zou na de herstructureringsperiode nog altijd rendabel zijn.

- (64) Wat de kosten voor overplaatsing van het personeel naar de gemeenten betreft, herhalen de Cypriotische autoriteiten dat het hierbij slechts om 19 personen gaat en dat het merendeel van het overtollige personeel zal worden ontslagen.
- (65) In haar besluit van 20 april 2011 uit de Commissie haar twijfels over het vermogen van CSK om leningsovereenkomsten te sluiten met financiële instellingen. De Cypriotische autoriteiten stellen in dit verband dat CSK leningen is aangegaan bij handelsbanken, die normaal en zonder uitstel worden terugbetaald. Gezien het feit dat de eigendommen van CSK volgens de desbetreffende wetgeving, zoals hierboven toegelicht, niet onder normale executie maatregelen of beslagleggingen kunnen vallen, worden de met de bank afgesloten leningen gedekt door overheidsgaranties. De Cypriotische autoriteiten voegen daaraan toe dat dit zal veranderen wanneer de onderneming wordt geherstructureerd en een andere rechtsvorm krijgt. In de toekomst zal de onderneming leningen tegen marktvoorwaarden krijgen dankzij haar eigendommen, waaronder vastgoed ter waarde van ongeveer 7 miljoen EUR. Wat de waarde van het vastgoed van CSK betreft, vermelden de Cypriotische autoriteiten dat die waarde is berekend door het departement Kadaster en Landmeting van het ministerie van Binnenlandse Zaken.
- (66) Tot slot herhalen de Cypriotische autoriteiten dat de problemen van CSK berusten op de volgende feiten: a) gebrek aan soepelheid in structuur en werking, b) hoge arbeidskosten en c) hoge schulden. Het herstructureringsplan slaagt erin deze oorzaken weg te werken door de rechtsvorm van de onderneming te wijzigen, de arbeidskosten te verminderen en de schulden van de onderneming te verlagen.

IV.1.6. Efficiëntie van compenserende maatregelen

- (67) Wat de compenserende maatregelen betreft, herhalen de Cypriotische autoriteiten eerst en vooral hun bezorgdheid over de mogelijkheid dat Cypra een monopoliepositie zou kunnen verwerven op de markt. Volgens de Cypriotische autoriteiten heeft Cypra een schrijven gericht aan de Cypriotische ministers van Binnenlandse Zaken, Handel en Financiën waarin wordt gesteld dat de onderneming een marktaandeel van 71 % heeft op de markt voor de varkensslacht, dat haar prijzen 20 % hoger liggen en dat de voorkeur van de klanten onder meer toe te schrijven is aan het feit dat zij vlees van betere kwaliteit levert. Dit vormt volgens de Cypriotische autoriteiten een bewijs van het feit dat Cypra een dominante positie bekleedt en dat, als CSK stopt met haar activiteiten, de prijzen zullen stijgen. De Cypriotische autoriteiten voegen daaraan toe dat Cypra weliswaar haar voornemen heeft bekendgemaakt om binnen zes maanden actief te worden op de markt voor de runderslacht, maar dit tot dusver nog niet heeft gedaan. Voorts stellen de Cypriotische autoriteiten dat Cypra nog niet beschikt over alle nodige vergunningen inzake ruimtelijke ordening en andere vergunningen, wat haar intrede op het marktsegment voor de runderslacht binnen de hierboven vermelde termijn onwaarschijnlijk maakt. Volgens informatie waarover de Cypriotische autoriteiten beschikken, is geen enkele andere onderneming voornemens om in dat marktsegment activiteiten te ontplooiën.
- (68) Wat de kwestie van overcapaciteit betreft, merken de Cypriotische autoriteiten op dat die in het segment van de varkensslacht 39 % bedraagt en dat de capaciteit in dit segment met 32 % gestegen is sinds Cypra in 2006 de markt heeft betreden, terwijl de overcapaciteit voor het slachten van geiten en schapen 51 % bedraagt en sinds de komst van Cypra met 17 % gestegen is. Dit wijst er volgens de Cypriotische autoriteiten op dat de overcapaciteit op de markt is veroorzaakt door de komst van Cypra. De Cypriotische autoriteiten besluiten dat, gezien de financiële toestand van CSK, elke bijkomende beperking op de activiteiten van CSK een negatieve invloed zou hebben op de levensvatbaarheid van deze onderneming.

IV.2. OPMERKINGEN VAN DERDEN

IV.2.1. Opmerkingen van de indiener van de klacht over het besluit van de Commissie van 20 april 2011

- (69) De indiener van de klacht heeft zijn opmerkingen over het besluit van de Commissie van 20 april 2011 ingediend bij schrijven van 4 juli 2011. In haar schrijven herhaalt Cypra dat de pan-Cypriotische organisatie van rundveehouders voornemens is om een slachthuis op te richten.

- (70) Wat de compenserende maatregelen betreft, merkt Cypra op dat, als de herstructureringssteun wordt toegekend en als de varkenshouders bij CSK worden betrokken, met daarbij nog de bouw van het nieuwe slachthuis van A&A, de levensvatbaarheid van Cypra in het gedrang komt. De reden is dat het aantal varkensslachtingen die bij Cypra zullen gebeuren, dan fors zal dalen. Cypra herinnert er ook aan dat het onlangs belangrijke bedragen heeft geïnvesteerd in het optrekken van haar capaciteit. De onderneming voegt er ook aan toe dat de Varkenshoudersvereniging van Cyprus (die 100 % van de varkenshouders op het eiland vertegenwoordigt) betrokken is bij het herstructureringsproces. Blijkbaar biedt de regering deze vereniging aandelen in de nieuwe onderneming die na de herstructurering zal worden opgericht. Dit alleen al druist volgens Cypra in tegen de verplichting om geen beroep te doen op agressieve maatregelen om het marktaandeel gedurende drie jaar te verhogen. Wat de capaciteit betreft, hebben de ondernemingen Cypra, A&A en Trimithias een capaciteit van meer dan 20 000 varkensslachtingen per week, terwijl de betrokken productie ongeveer 14 000 stuks is.
- (71) Cypra stelt dat de Cypriotische autoriteiten, voordat de steun wordt goedgekeurd, dienen aan te tonen dat CSK een lening van 5 miljoen EUR zou kunnen krijgen. In elk geval bestaat de beste oplossing er volgens de indiener van de klacht in om de productielijn voor varkensslachtingen te sluiten. Dit zou geen tekorten op de markt teweegbrengen aangezien de andere ondernemingen in de behoeften van het land kunnen voorzien. Cypra plaatst ook vraagtekens bij de nauwe banden tussen huidige en voormalige leden van de Cypriotische regering en de directie van CSK, die, als ze worden voortgezet, zouden neerkomen op onrechtmatig gedrag tegen particuliere slachthuizen.
- (72) Wat de vorderingen van de overheid tegen CSK betreft, beweert Cypra dat CSK veterinaire vergoedingen van 900 000 EUR heeft geïnd die niet zijn teruggegeven aan de staat. Wat de overplaatsing van personeel betreft, heeft de overheid ermee ingestemd om de kosten voor de overplaatsing van de werknemers te subsidiëren door, voor alle werknemers die zullen worden overgeplaatst, het verschil te betalen tussen het salaris van een pas in dienst genomen werknemer (bij de gemeenten) en het huidige salaris van de werknemer. Voorts zal de overheid voor de werknemers die in de nieuwe onderneming werkzaam blijven 40 % van het vorige salaris subsidiëren, totdat ze uit dienst treden, terwijl de nieuwe onderneming 60 % zal betalen.
- (73) Wat de eigen bijdrage van de onderneming betreft, beweert Cypra dat de verkoop van het vastgoed van CSK op de vrije markt dient te gebeuren. Cypra vermoedt dat de waarde van de grond in kwestie, zoals aangetoond door de huur die de overheid aan een andere onderneming (Sigan Management Limited) in hetzelfde gebied aanreket, veel lager is dan de waarde die wordt vermeld in het herstructureringsplan. Wat de door de Vereniging van gemeenten verstrekte lening van 512 850 EUR betreft, betwijfelt Cypra of deze lening is terugbetaald via de overdracht van grondeigendom.
- (74) Tot slot stelt de indiener van de klacht voor dat een eventuele toekomstige herstructurering van CSK de tijdelijke verhuring van de runderslachtlijn aan de pan-Cypriotische organisatie van rundveehouders moet omvatten, evenals de tijdelijke verhuring van de productielijn voor geiten/schapen aan belangstellenden en de sluiting van de varkensslachtlijn. Wanneer de pan-Cypriotische organisatie van rundveehouders haar eigen slachthuis opricht, moet het slachthuis van CSK sluiten en dient de overheid de betrokken grond te verkopen aan derden.

IV.2.2. Opmerkingen van andere belanghebbenden over het besluit van de Commissie van 20 april 2011

- (75) Een aantal andere belanghebbenden heeft opmerkingen over het besluit van de Commissie van 20 april 2011 ingediend.
- (76) Eén concurrerende onderneming (A&A Sfagia Ltd) stelt dat zij onlangs haar productielijn heeft gemoderniseerd en dat zij momenteel in staat is om 35-40 % van de behoeften van het land aan varkensslachtingen en 30 % van de behoeften van het land aan geiten-/schapenslachtingen te dekken. De onderneming stelt voorts dat het herstructureringsplan van CSK geen rekening houdt met ontwikkelingen zoals de modernisering van de productielijn bij concurrenten van CSK, zoals die van A&A of de onderneming Agioi Trimithias. Bijgevolg wordt aangevoerd dat de situatie van de begunstigde veel slechter is dan wordt voorgesteld in het herstructureringsplan, zelfs als met het worstcasescenario rekening wordt gehouden. Bovendien beweert A&A dat het argument van de Cypriotische autoriteiten, als zou Cypra een monopoliepositie verwerven als CSK stopt met een van haar productielijnen, niet geldig is, gezien de modernisering van de productielijnen bij A&A en Agioi Trimithias en de capaciteit van beide ondernemingen. Volgens A&A zijn de voorgestelde compenserende maatregelen onaanvaardbaar. De enige geloofwaardige en aanvaardbare compenserende maatregel is dat CSK stopt met het slachten van varkens. Tegelijkertijd dient het bestuur van CSK in handen te worden gegeven van een directieteam met marktervaring en mag slechts een klein aantal werknemers in de onderneming werkzaam blijven voor de werking van de slachtlijnen voor runderen en geiten/schapen.

- (77) Een belanghebbende die heeft gevraagd om zijn opmerkingen vertrouwelijk te behandelen, stelt dat CSK zijn plichten in het kader van de EU-afvalrichtlijnen plichtsgetrouw nakomt. De concurrenten van CSK hebben echter misbruik gemaakt van de ontoereikende uitvoering en controle van de desbetreffende EU-richtlijnen door de plaatselijke autoriteiten, wat voor CSK oneerlijke directe en indirecte concurrentie betekent. Dat is op zijn beurt een van de redenen van de huidige financiële toestand van de onderneming omdat CSK, in tegenstelling tot haar concurrenten, vergoedingen betaalt voor de verwerking van haar afval.
- (78) Een belanghebbende, de Varkenshoudersvereniging van Cyprus, uit haar bezorgdheid over de „agressiviteit van de dominante onderneming in het segment van de varkensslacht”, namelijk Cypra. Er wordt gesteld dat, als CSK haar activiteiten stopzet, Cypra een monopoliepositie zou verwerven, tenminste toch in het segment van de varkensslacht. Voorts wordt gesteld dat de intrede in het segment van de runderslacht niet waarschijnlijk is. De vereniging merkt ook op dat varkenshouders onlangs een onderneming hebben opgericht die momenteel 60 % van de productie van het land in handen heeft. Momenteel kiest de klant (de groot- of kleinhandelaar in vlees) het slachthuis. De vereniging merkt echter op dat deze onderneming in de toekomst haar keuze voor een slachthuis zou kunnen baseren op de levensvatbaarheid van het slachthuis, bijvoorbeeld door offertes voor het slachten van haar dieren te eisen. Gezien de structuur van de Cypriotische markt mag de levensvatbaarheid van geen enkele onderneming daarom vanzelfsprekend worden geacht.

IV.3. OPMERKINGEN VAN CYPRUS AANGAANDE DE OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

- (79) Bij schrijven van 8 november 2011 hebben de Cypriotische autoriteiten gereageerd op de opmerkingen van de belanghebbenden.
- (80) Wat de opmerkingen van A&A betreft, stellen de Cypriotische autoriteiten dat het herstructureringsplan uitgang van de marktsituatie ten tijde van de opstelling van dat plan. Het plan hield inderdaad rekening met de werking van de slachthuizen van Agioi Trimithias en Cypra. Wat de opening van de nieuwe voorziening van A&A betreft, is CSK van mening dat dit de marktsituatie niet ingrijpend zal beïnvloeden. Er wordt op gewezen dat de opmerkingen van A&A uitgaan van het feit dat deze onderneming zou profiteren van een mogelijk verdwijnen van CSK van de markt. Als dat gebeurt, zou CSK echter worden ontbonden en zouden de activa van CSK niet volstaan om de schulden af te lossen. In dat geval zal de overheid de schulden van CSK overnemen en zou een andere particuliere marktdeelnemer het slachthuis kunnen heropenen. Anderzijds biedt het herstructureringsplan CSK de mogelijkheid om zelf haar schulden te dekken en tegelijkertijd is er ook de mogelijkheid om particuliere investeerders te verwelkomen. Wat de compenserende maatregelen betreft, stellen de Cypriotische autoriteiten dat A&A haar suggesties niet onderbouwt en dat deze bovendien willekeurig zijn, economisch niet hard te maken en in elk geval niet zouden leiden tot de levensvatbaarheid van de onderneming. De Cypriotische autoriteiten beweren voorts dat de opmerkingen van A&A de indruk wekken dat het herstructureringsplan niet zorgvuldig zou zijn opgesteld. A&A lijkt echter basiselementen van de desbetreffende wetgeving en van het herstructureringsplan zelf te negeren.
- (81) Wat de opmerkingen van Cypra betreft, stellen de Cypriotische autoriteiten dat het in verband met het monopolierisico op dit ogenblik niet duidelijk is of er nieuwe slachthuizen zullen opengaan. De autoriteiten zouden in elk geval de voorkeur geven aan maatregelen die CSK in staat stellen de bedrijfsvoering voort te zetten en die de totstandkoming van monopolies of oligopolies beletten. De herstructurering van CSK past in dit streven, met name als CSK actief blijft in het segment van de varkensslacht. De bezorgdheid van Cypra om de eigen levensvatbaarheid blijkt meer in verband te staan met de heropening van het slachthuis van A&A, in combinatie met de verdere werking van CSK. Wat de identiteit van de particuliere investeerders betreft, merken de Cypriotische autoriteiten op dat de mogelijke investeerders inderdaad leden van de Varkenshoudersvereniging van Cyprus zouden kunnen zijn. Dit zou echter niet betekenen dat een van de voorwaarden voor een dergelijke deelneming erin zou bestaan dat het aantal varkensslachtingen van CSK moet toenemen of dat de varkenshouders klanten moeten zijn van CSK.
- (82) De Cypriotische autoriteiten verwerpen de bewering als zou er een nauwe relatie bestaan tussen voormalige en huidige leden van de regering en CSK en doen dergelijke beweringen af als ongegrond. Wat de veterinaire vergoedingen betreft, stellen zij dat deze geleidelijk worden terugbetaald. Ter illustratie merken de Cypriotische autoriteiten op dat CSK in de periode 2008-2011 vergoedingen heeft betaald voor een bedrag van 479 000 EUR. Wat de verkoop van het vastgoed van CSK betreft, melden de Cypriotische autoriteiten dat de schatting van de grond is verricht door een onafhankelijke schatter (het departement Kadaster en Landmeting) en dat de beweringen van Cypra hier eveneens ongegrond zijn. De Cypriotische autoriteiten hebben een schrijven van het departement Kadaster en Landmeting van de overheid overgelegd, waarin het prijsverschil tussen de door Sigan Management Limited betaalde huur en de schatting van de grond van CSK wordt verantwoord. Tot slot beweren de Cypriotische autoriteiten dat de voorstellen van Cypra niet kunnen worden aanvaard. Zelfs als de herstructurering van CSK niet wordt afgerond, zal de overheid of de verffenaar van CSK de plicht en het recht hebben om de activa van CSK te verkopen of te verhuren aan particuliere investeerders of ondernemingen.

IV.4. AANVULLENDE INFORMATIE VAN DE CYPRIOTISCHE AUTORITEITEN

- (83) Op verzoek van de Commissie hebben de Cypriotische autoriteiten aanvullende toelichtingen en geactualiseerde informatie verstrekt bij schrijven van 30 maart 2012 en 26 november 2012. Zij hebben deze op 14 mei 2013 nog met extra elementen aangevuld.
- (84) Wat de openstaande schulden van CSK betreft, verstrekte Cyprus een uitsplitsing daarvan met het schrijven van 30 maart 2012 en preciseerde het de aard van deze schulden en hun actuele vervaldatum in het schrijven van 26 november 2012. De Cypriotische autoriteiten vestigden bovendien de aandacht van de Commissie op het feit dat Wet 26(I) van 2003, die de structuur, organisatie en werking van centrale slachthuizen, zoals CSK, regelt en volgens welke de roerende en onroerende eigendommen van dergelijke organisaties niet onder normale executie-maatregelen of beslagleggingen kunnen vallen, noch onder een andere procedure ten gevolge van een tegen hen ingestelde rechtszaak, slechts de vervanging is van Wet 69 van 1981 inzake slachthuizen, die in artikel 22 precies dezelfde bepalingen bevat. De Cypriotische autoriteiten dringen er daarom bij de Commissie op aan om te onderzoeken in welke mate die bepaling van de wet van 2003 bestaande steun vormt uit hoofde van het desbetreffende toetredingsverdrag en wijzen op een soortgelijke steunmaatregel die door de Commissie is onderzocht (E 12/2005 — Polen — Onbepaalde overheidsgarantie ten gunste van Poczta Polska) waar de Commissie van oordeel was dat, hoewel de bestaande wetgevingsbepaling die de onderneming in kwestie belette om failliet te gaan, was opgenomen in een wet van 2003, daarbij sprake was van bestaande staatssteun omdat de kern van die bepaling terug te voeren was tot een wet uit 1934.
- (85) De Cypriotische autoriteiten bevestigden voorts in hun schrijven van 14 mei 2013 dat de bedragen die in verband met de herstructurering moeten worden vereffend, nominale bedragen plus achterstallige rente omvatten. Ze bevestigden voorts dat de uitstaande schuld ten aanzien van de veterinaire diensten gaandeweg door CSK zal worden betaald na de herstructurering.
- (86) Wat betreft de overplaatsing van werknemers naar gemeenten, vermeldde de Cypriotische autoriteiten in hun schrijven van 30 maart 2012 dat op de datum van dat schrijven acht werknemers reeds waren overgeplaatst op vraag van de gemeenten zelf, die extra personeel nodig hadden en dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Financiën in het heersende economische klimaat niet in staat waren om de creatie van nieuwe/bijkomende banen in de gemeenten goed te keuren. Het herstructureringsplan voorziet in de overplaatsing van in totaal 15 werknemers en omvat een voorziening voor pensioenrechten voor die 15 werknemers. Volgens het plan zullen de gemeenten die werknemers een bedrag betalen dat overeenstemt met de eerste graad van de salarisschaal, net zoals zij zouden doen bij de indiensttreding van een nieuwe werknemer voor dezelfde functie, en zal de staat zal dan het verschil met het huidige salaris van de werknemers bijpassen. Het totaalbedrag voor dit salarisverschil van 15 werknemers wordt door de Cypriotische autoriteiten geraamd op 3 342 450 EUR vanaf de overplaatsingsdatum tot de pensionering van elk van die werknemers. In datzelfde verband bekleemtoonden de Cypriotische autoriteiten dat volgens de wet op de beëindiging van arbeidsovereenkomsten (N 24/1976) de minimumkostprijs voor het ontslaan van 15 werknemers in particuliere slachthuizen overeenstemt met een verplichte opzegtermijn van acht weken. Volgens de Cypriotische autoriteiten is een particulier slachthuis niet verplicht om daarbovenop een ontslagvergoeding te betalen, tenzij er daarover specifieke collectieve overeenkomsten zijn gesloten met de vakbonden. Dezelfde autoriteiten vermeldde voorts dat de belangrijkste concurrent van CSK blijkbaar geen collectieve overeenkomsten met de vakbonden heeft gesloten.
- (87) De Cypriotische autoriteiten legden bovendien een geactualiseerd ondernemingsplan over, dat gebaseerd is op recente ontwikkelingen en marktgegevens. Ze verstrekten ook een geactualiseerde uitsplitsing van de daadwerkelijke herstructureringskosten en de financiering daarvan en legden in dat verband een schatting van het vastgoed van CSK over, uitgevoerd op 24 april 2013 door het departement Kadaster en Landmeting van het ministerie van Binnenlandse Zaken, dat de marktwaarde van de terreinen en gebouwen van CSK op ongeveer 8,16 miljoen EUR raamt.
- (88) Dezelfde autoriteiten erkenden in hun schrijven van 14 mei 2013 ook dat, wat betreft de afsluiting van een nieuwe lening, het twijfelachtig was of een dergelijke lening in het huidige economische klimaat zou worden verstrekt.

V. BEOORDELING VAN DE STEUN

V.1. TOEPASSELIJKHEID VAN STAATSSTEUNREGELS

- (89) CSK is werkzaam op het gebied van het slachten van dieren, namelijk schapen/geiten, varkens en runderen. Artikel 180 van Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad (⁽⁷⁾), die op het ogenblik van de aanmelding van de herstructureringssteun voor CSK van toepassing was, bepaalt dat de artikelen 87, 88 en 89 van het Verdrag (nu

(⁷) Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad van 22 oktober 2007 houdende een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en specifieke bepalingen voor een aantal landbouwproducten (integrale-GMO-verordening) (PB L 299 van 16.11.2007, blz. 1).

de artikelen 107, 108 en 109 VWEU) van toepassing zijn op de productie van en de handel in rundvlees, varkensvlees, schapen- en geitenvlees. Daarom moeten de maatregelen in kwestie worden onderzocht in het licht van de staatssteunregels.

V.2. AANWEZIGHEID VAN STEUN

- (90) Overeenkomstig artikel 107, lid 1, VWEU 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, verboden, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.
- (91) De herstructureringssteun wordt verleend door de staat Cyprus en bezorgt de ontvanger een selectief voordeel, aangezien de steun uitsluitend aan CSK wordt verleend. Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie wijst het enkele feit dat de concurrentiepositie van een onderneming ten opzichte van andere 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 dat mogelijk sprake is van concurrentievervalsing⁽⁸⁾. CSK is actief op een markt waar handelsverkeer tussen de lidstaten plaatsvindt, waardoor de steun de concurrentie vervalst of dreigt te vervalsen en deze het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt aangezien een voordeel wordt toegekend aan CSK ten opzichte van haar concurrenten, en het grensoverschrijdende vervoer van slachtdieren is toegestaan. Voorts mogen buitenlandse investeerders investeren in slachthuizen op Cyprus. Daarom vormt de maatregel in kwestie staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.
- (92) Dit besluit betreft niet alleen de herstructureringssteun, maar ook verschillende andere mogelijke vormen van steun die aan CSK zouden zijn verleend of zullen worden verleend. Het betreft met name i) het voortdurend gedogen door de staat van vertragingen in de betaling van verschuldigde bedragen, ii) een lening van 512 850 EUR verstrekt door de Vereniging van gemeenten, iii) de vermeende steun in verband met door de overheid gegarandeerde obligaties, en iv) de overname van bestaand personeel en de bijbehorende pensioenverplichtingen door de gemeenten.

V.2.1. Gedogen door de staat van vertragingen in de betaling van verschuldigde bedragen

- (93) Het feit dat de staat voortdurend uitstel van betaling van vorderingen op CSK gedooft, kan normaal vallen onder de definitie van staatssteun krachtens artikel 107, lid 1, VWEU: volgens vaste rechtspraak kan de voorkeursbehandeling van een onderneming door de staat inzake de inning van schulden worden beschouwd als staatssteun. Volgens de rechtspraak van de EU⁽⁹⁾ kan een vermindering van de schuldenlast door de staat als schuldeiser of het nalaten van de staat om uitstaande schulden te innen steun vormen op voorwaarde dat een particuliere schuldeiser in dezelfde of vergelijkbare omstandigheden niet op dezelfde wijze zou hebben gehandeld. In onderhavig geval blijkt dat de steun wel degelijk is verleend met behulp van overheidsmiddelen, aangezien de staat inkomsten derft die hij anders uit de terugbetaling van de schulden van CSK zou hebben verkregen. Zoals vermeld in overweging 23 hierboven, had CSK per 31 december 2011 bij de Cypriotische kredietcommissie achterstallige schulden van ongeveer 11 miljoen EUR, achterstallige betalingen van ongeveer 8,7 miljoen EUR bij de socialezekerheids- en de belastinginstanties en ongeveer 1,3 miljoen EUR openstaande diergeneeskundige rekeningen. Voorts blijkt dat de steunmaatregel CSK een selectief voordeel bezorgt, aangezien zij specifiek aan deze onderneming is verleend. Dezelfde overwegingen als in overweging 91 hierboven gelden ook voor de voorwaarde van concurrentievervalsing en invloed op de handel. Het feit dat de staat uitstel van betaling gedooft voor de bedragen die door CSK verschuldigd zijn, vormt daarom steun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

V.2.2. Lening van 512 850 EUR

- (94) Wat de lening van 512 850 EUR bij de Vereniging van gemeenten betreft, hebben de Cypriotische autoriteiten aangegeven dat dit bedrag in december 2007 werd toegekend. Na een negatief advies van de Cypriotische commissaris voor staatssteun, heeft CSK dit bedrag op 15 januari 2010 met rente terugbetaald aan de Vereniging van gemeenten door de overdracht van grond ter waarde van 580 000 EUR. De schatting van de grond is verricht door het departement Kadaster en Landmeting, dat als de officiële schatter van de overheid wordt beschouwd.
- (95) De Cypriotische autoriteiten stellen dat de rente van 67 150 EUR overeenstemt met een jaarlijkse rentevoet van 6,12 %, met inbegrip van de jaarlijkse kapitalisatie. Volgens de Cypriotische autoriteiten is deze rentevoet niet lager dan de markrentevoet voor onroerend onderpand tijdens de periode in kwestie. De Commissie merkt op

⁽⁸⁾ Arrest van het Hof van 17 september 1980 in zaak 730/79, Philip Morris Holland BV/Commissie van de Europese Gemeenschappen, Jurispr. 1980, blz. 2671, punt 11.

⁽⁹⁾ Zie bijvoorbeeld het arrest van het Gerecht in zaak T-152/99, HAMSA/Commissie, Jurispr. 2002, blz. II-3049, punt 156 e.v.

dat de basisrentevoet voor Cyprus in de referentieperiode schommelt tussen 4,99 % (december 2007) tot 1,24 % (januari 2010). Uit hoofde van de vorige mededeling van de Commissie over de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld ⁽¹⁰⁾, moest de basisrente worden vermeerderd met 75 basispunten om het desbetreffende referentiepercentage te bepalen. Volgens de nieuwe mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld ⁽¹¹⁾, die geldig is sinds 1 juli 2008, moet er gemiddeld een marge van 220 basispunten worden bijgeteld (bij normale zekerheidstelling en bevredigende kredietwaardigheid of bij hoge zekerheidstelling en geringe kredietwaardigheid). De rente van 6,12 % p.a. die door CSK aan de Vereniging van gemeenten is betaald, was gemiddeld hoger dan het toepasselijke referentiepercentage voor de periode tussen december 2007 tot januari 2010. Daarom kon de Commissie in principe aanvaarden dat, wat betreft de lening van 512 850 EUR van de Vereniging van gemeenten aan CSK, een mogelijke steunmaatregel is terugbetaald aan de Vereniging van gemeenten.

- (96) De hierboven vermelde referentiepercentages gelden echter niet voor ondernemingen in moeilijkheden. Zoals reeds vermeld in overweging 21 erkende de Commissie in haar besluit waarin zij de reddingssteun aan CSK goedkeurde, dat hier sprake was van een onderneming in moeilijkheden. Dit was gestoeld op het argument van de Cypriotische autoriteiten voordat het betrokken besluit werd aangenomen, zoals is gestaafd door de rekeningen van de onderneming voor de jaren 2006-2009. Het feit dat de onderneming in juli 2007 in gebreke bleef in verband met haar obligaties en dat bijgevolg de staat Cyprus als garant moest optreden (zie overweging 60) is een extra staving van deze constatering. In 2007 bleek CSK de typische symptomen van een onderneming in moeilijkheden te vertonen: toenemende verliezen, een dalende omzet, overcapaciteit, een geringere kasstroom en een vermindering van de waarde van de nettoactiva, zoals beschreven in punt 11 van de toen geldende richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden ⁽¹²⁾. Zowel de vorige mededeling van de Commissie over de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld, als de nieuwe mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld, voorziet in een risicomarge van ten minste 400 basispunten voor ondernemingen in moeilijkheden. Aangezien CSK reeds in december 2007 voldeed aan de voorwaarden om te worden aangemerkt als een onderneming in moeilijkheden, vormt het verschil tussen de daadwerkelijk betaalde rente en de rente die de onderneming had moeten betalen, rekening houdend met een risicomarge van 400 basispunten, staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

V.2.3. Obligaties met overheidsgarantie

- (97) In 1985 gaf CSK obligaties uit met een overheidsgarantie. Deze werden in 1992 en 1999 heruitgegeven. Cyprus had in verband daarmee een wet aangenomen. Hieruit blijkt dat de steun is verleend voordat Cyprus tot de Europese Unie is toetreden. In feite wordt, uit hoofde van punt 2.1 van de mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag (nu de artikelen 107 en 108 VWEU) op staatssteun in de vorm van garanties ⁽¹³⁾, steun in de vorm van een garantie verleend op het tijdstip dat de garantie wordt toegekend en niet op het tijdstip waarop de garantie wordt aangesproken of waarop betalingen uit hoofde van de garantie plaatsvinden. De Commissie erkent daarom dat er geen staatssteun is verleend op het ogenblik dat de garantie in 2007 werd aangesproken.

V.2.4. Staatssteun in verband met de overplaatsing van personeel

- (98) Tot slot zal een deel van het personeel, zoals aangegeven in het herstructureringsplan, worden overgeplaatst naar de gemeenten. Zoals de Cypriotische autoriteiten hebben toegelicht in hun schrijven van 20 april 2011, zijn de pensioenrechten van de werknemers die naar de gemeenten zullen worden overgeplaatst, in de herstructureringskosten opgenomen en bedragen deze 1,4 miljoen EUR. De sociale kosten die niet in het herstructureringsplan zijn opgenomen, betreffen het gedeelte van het salaris van de werknemers boven het salarisniveau van een nieuw in dienst genomen werknemer bij een gemeente tot het salaris dat elke werknemer bij CSK verdiende. Dat bedrag wordt op 3,4 miljoen EUR geraamd.
- (99) Elke maatregel die een onderneming vrijstelt van kosten die normaal gezien zijn opgenomen in haar begroting, vormt staatssteun. Dit omvat ook kosten in verband met de salarissen van werknemers. Het Hof van Justitie heeft in dit verband geoordeeld dat het feit dat overheidsmaatregelen meerkosten beogen te compenseren, niet betekent dat die maatregelen niet als steun kunnen worden aangemerkt ⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁰⁾ PB C 273 van 9.9.1997, blz. 3.

⁽¹¹⁾ PB C 14 van 19.1.2008, blz. 6.

⁽¹²⁾ PB C 244 van 1.10.2004, blz. 2.

⁽¹³⁾ PB C 155 van 20.6.2008, blz. 10.

⁽¹⁴⁾ Zaak 30/59, Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Hoge Autoriteit, Jurispr. 1961, blz. 3, punten 29 en 30; zaak C-251/97, Franse Republiek/Commissie, Jurispr. 1999, blz. I-6639, punten 40, 46 en 47, en gevoegde zaken C-71/09 P, C-73/09 P en C-76/09 P, Comitato Venezia vuole vivere/Commissie, Jurispr. 2011, blz. I-4727, punten 90-96.

- (100) De Commissie is daarom van oordeel dat het salarisverschil ten bedrage van 3,4 miljoen EUR voor de werknemers die worden overgeplaatst naar de gemeenten, staatssteun vormt ten gunste van CSK.

V.3. VERENIGBAARHEID VAN DE STEUN

- (101) Het verbod op staatssteun uit hoofde van artikel 107, lid 1, VWEU, sluit niet uit dat bepaalde categorieën steun kunnen worden aangemerkt als verenigbaar met de interne markt op grond van de uitzonderingen vastgesteld in de leden 2 en 3 van dat artikel.
- (102) Bij toepassing van de afwijkingen overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder c), VWEU kan de Commissie steun als verenigbaar met de interne markt aanmerken, indien deze ten doel heeft 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. Hierbij moet echter worden aangestipt dat staatssteun aan een onderneming in moeilijkheden, in beginsel, alleen verenigbaar kan worden verklaard uit hoofde van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden⁽¹⁵⁾, aangezien steun aan een onderneming in moeilijkheden normaal gezien ongeschikt is om een legitieme doelstelling van verenigbaarheid te bereiken zolang de levensvatbaarheid van de onderneming twijfelachtig blijft.

V.3.1. Gedogen door de staat van vertragingen in de betaling van verschuldigde bedragen

- (103) Uit hoofde van de punten 66 en 67 van de richtsnoeren van de Europese Unie voor staatssteun in de landbouw- en de bosbouwsector en in plattelandsgedebieden 2014-2020⁽¹⁶⁾, moeten steunmaatregelen een stimulerend effect hebben. Een stimulerend effect doet zich voor wanneer de steun het gedrag van de onderneming zodanig verandert dat zij extra activiteiten onderneemt die aan de ontwikkeling van de sector bijdragen en die zij zonder de steun niet, of slechts in beperktere mate of op een andere wijze zou hebben uitgevoerd. Eenzijdige staatssteun die louter bedoeld is om de financiële situatie van ondernemingen te verbeteren, maar op geen enkele wijze tot de ontwikkeling van de sector bijdraagt, wordt aangemerkt als exploitatiesteun die onverenigbaar is met de interne markt.
- (104) Het voortdurende gedogen van vertragingen in de betaling van door CSK verschuldigde bedragen was niet gekoppeld aan investeringen, opleidingen, het scheppen van banen of een andere tegenprestatie die van de begunstigde werd vereist. De steun was louter bedoeld om de financiële toestand van de begunstigde te versterken. De Commissie is daarom van mening dat deze steun exploitatiesteun vormt, die onverenigbaar is met de interne markt.
- (105) In onderhavig geval moet ook worden onderzocht of deze steunmaatregel kan worden aangemerkt als bestaande steun.
- (106) Uit hoofde van bijlage IV.4, punt 4, van het toetredingsverdrag van Cyprus, worden steunregelingen en individuele steunmaatregelen voor activiteiten in verband met de productie, de verwerking of het in de handel brengen van landbouwproducten, die in een nieuwe lidstaat in werking treden vóór de datum van toetreding en die na die datum van toepassing blijven, beschouwd als bestaande steunmaatregelen in de zin van artikel 88, lid 1, van het EG-Verdrag (nu artikel 108, lid 1, VWEU) als de steunmaatregel binnen vier maanden na de datum van toetreding is aangemeld bij de Commissie. De lijst die Cyprus na zijn toetreding op 1 mei 2004 heeft meegedeeld en die door de Commissie is bekendgemaakt⁽¹⁷⁾ bevatte geen steunmaatregelen ten voordele van CSK. De onderhavige steunmaatregel kan daarom niet worden aangemerkt als bestaande steun in de zin van bijlage IV.4, punt 4, van het toetredingsverdrag.
- (107) Het herstructureringsplan voorziet echter, onder meer, in de omzetting van CSK naar een privaatrechtelijke onderneming. Deze omzetting zal een einde maken aan de huidige rechtsvorm van CSK die in de toekomst dan ook zal worden onderworpen aan normale faillissementsprocedures.
- (108) Het herstructureringsplan voorziet voorts in de volledige betaling van de schulden van de onderneming aan het socialezekerheidsfonds en aan de belastingadministratie, evenals de vereffening van vervallen schulden aan de

⁽¹⁵⁾ De richtsnoeren van 2004 inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden zijn van toepassing zoals toegelicht in de overwegingen 117 en 118 hieronder.

⁽¹⁶⁾ PB C 204 van 1.7.2014, blz. 1.

⁽¹⁷⁾ Mededeling van de Commissie — Steunmaatregelen van de staten — Bekendmaking van bestaande steunmaatregelen van de nieuwe lidstaten voor de landbouwsector (PB C 147 van 17.6.2005, blz. 2).

Cypriotische kredietcommissie (zie overweging 44). Voorts hebben de Cypriotische autoriteiten bevestigd dat de openstaande schulden aan de dienst Diergeneeskunde na de herstructurering gaandeweg zullen worden afgebouwd. Zij stellen dat hun beslissing om herstructureringssteun aan CSK te verlenen een bewijs vormt van het voornemen van de regering om de schulden van CSK bij de overheidsdiensten af te lossen.

- (109) Aangezien een onderneming in moeilijkheden, zoals CSK, in beginsel slechts verenigbare steun mag krijgen op grond van een goedgekeurd reddings- en herstructureringsplan, zal de vereffening van openstaande schulden daarom rechtstreeks worden behandeld bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de herstructureringssteun.

V.3.2. Lening van 512 850 EUR

- (110) Zoals aangetoond in overweging 96 hierboven, kan niet worden uitgesloten dat er een aanvullend steunelement aanwezig was in verband met de lening van 512 850 EUR, verstrekt door de Vereniging van gemeenten, die nog niet door CSK is afgelost. Dergelijke aanvullende steun zou niet gekoppeld zijn aan investeringen, opleidingen, het scheppen van banen of een andere tegenprestatie die van de begunstigde werd vereist. De steun zou louter bedoeld zijn om de financiële toestand van de begunstigde te versterken. Dergelijke steun zou daarom exploitatiesteun vormen, die onverenigbaar is met de interne markt. Een dergelijk aanvullend steunelement zou nog altijd moeten worden terugbetaald aan de Vereniging van gemeenten en zou de openstaande schulden van CSK verhogen. De vereffening van die schulden zal worden behandeld onder de schulden die moeten worden vereffend als onderdeel van de herstructurering (zie overweging 109 hierboven).

V.3.3. Steun aan personeel

- (111) De Commissie heeft altijd vastgehouden aan het standpunt dat de compensatie voor zogenoemde gestrande kosten (d.w.z. kosten die voortvloeien uit verbintenissen die dateren van vóór de liberalisering van de markt en die in een concurrerende markt niet langer kunnen worden nagekomen onder dezelfde marktvoorwaarden) in bepaalde omstandigheden kan worden aangemerkt als verenigbaar met de interne markt.
- (112) In dit verband heeft zij erkend dat de geleidelijke overgang van een situatie met een zeer beperkte concurrentie naar een situatie met daadwerkelijke concurrentie op het niveau van de Unie moet geschieden onder aanvaardbare economische voorwaarden. Daarom heeft zij in een aantal besluiten aanvaard dat de lidstaten staatssteun verlenen om de historische marktdeelnemer van een deel van zijn lasten uit het verleden te bevrijden. De Commissie heeft zich in haar besluitvormingspraktijk op het standpunt gesteld dat de verlichting beperkt moet blijven tot hetgeen noodzakelijk is om de sociale lasten die de historische marktdeelnemer als kosten draagt, gelijk te schakelen met de sociale lasten van zijn concurrenten ⁽¹⁸⁾.
- (113) In onderhavig geval wordt geoordeeld dat CSK, doordat hier sprake is van een openbare nutonderneming, een structureel nadeel ondervindt in vergelijking met haar concurrenten, aangezien zij hoge arbeidskosten moet betalen die nog dateren uit de periode vóór de toetreding van Cyprus tot de EU in 2004 waarin de slachthuismarkt op Cyprus nog niet geliberaliseerd was (zie de overwegingen 35 en 36).
- (114) In hun antwoord van 30 maart 2012 stellen de Cypriotische autoriteiten dat volgens de wet op de beëindiging van arbeidsovereenkomsten (N 24/1976) de minimumkostprijs voor het ontslaan van 15 werknemers in particuliere slachthuizen overeenstemt met een verplichte opzegtermijn van acht weken (zie overweging 86 hierboven). Volgens de Cypriotische autoriteiten is een particulier slachthuis niet verplicht om daarbovenop een ontslagvergoeding te betalen, tenzij er daarover specifieke collectieve overeenkomsten zijn gesloten met de vakbonden, wat — volgens de Cypriotische autoriteiten — niet het geval is voor de belangrijkste concurrent van CSK.
- (115) De Commissie is daarom van oordeel dat het salarisverschil van 3,4 miljoen EUR voor werknemers die worden overgeplaatst naar de gemeenten als verenigbaar met de interne markt kan worden aangemerkt, maar dat dit, aangezien CSK een onderneming in moeilijkheden is, door Cyprus in de desbetreffende herstructureringskosten had moeten worden opgenomen. De beoordeling van de verenigbaarheid zal daarom rechtstreeks onder de beoordeling van de verenigbaarheid van de herstructureringssteun worden behandeld.

⁽¹⁸⁾ Beschikking 2008/204/EG van de Commissie van 10 oktober 2007 betreffende de door Frankrijk toegekende staatssteun in verband met de hervorming van de financieringswijze van de pensioenen van de overheidsambtenaren ten laste van La Poste (PB L 63 van 7.3.2008, blz. 16).

V.3.4. Herstructureringssteun

- (116) Om te beoordelen of hier sprake is van verenigbare steun op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, moet deze worden onderzocht volgens de voorwaarden die zijn vastgesteld in de toepasselijke richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden.
- (117) Op 9 juli 2014 heeft de Commissie nieuwe richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan niet-financiële ondernemingen in moeilijkheden vastgesteld ⁽¹⁹⁾. Volgens punt 136 van deze nieuwe richtsnoeren, zullen aanmeldingen die door de Commissie vóór 1 augustus 2014 zijn geregistreerd, worden getoetst aan de criteria die gelden op het tijdstip van de aanmelding.
- (118) Op het tijdstip van de aanmelding van de herstructureringssteun ten gunste van CSK (3 november 2010) waren de communautaire richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun van ondernemingen in moeilijkheden (de „richtsnoeren”) van toepassing. Onderhavige steunmaatregel moet daarom worden onderzocht volgens de bepalingen van die richtsnoeren.

V.3.4.1. Subsidiabiliteit van de begunstigde

- (119) Eerst en vooral moet worden onderzocht of de begunstigde een onderneming in moeilijkheden is in de zin van de punten 10 en 11 van de richtsnoeren. De Cypriotische autoriteiten hebben reeds in het kader van steunmaatregel N 60/10 aangetoond dat CSK een onderneming in moeilijkheden was aangezien zij de typische symptomen van een onderneming in moeilijkheden vertoonde (onder meer toenemende verliezen, een dalende omzet, een groeiende overcapaciteit, een geringere kasstroom, een toename van de schulden en een vermindering van de waarde van de nettoactiva) en dat zij niet in staat was om haar herstel te verwezenlijken met haar eigen middelen of met van haar eigenaren/aandeelhouders of op de markt verkregen kapitaal (zie overweging 21). De negatieve trend in de economische ontwikkeling van CSK heeft zich sindsdien doorgezet (zie de overwegingen 22 en 23). CSK kan daarom worden aangemerkt als een onderneming in moeilijkheden in de zin van punt 11 van de richtsnoeren.
- (120) Ook aan de voorwaarde in punt 12 van de richtsnoeren is voldaan aangezien CSK geen pas opgerichte onderneming is, maar in 1981 is opgericht. Tot slot bevestigden de Cypriotische autoriteiten in het kader van steunmaatregel N 60/10 dat CSK geen deel uitmaakt van een groter concern.
- (121) Hoofdstuk 5 van de richtsnoeren bevat specifieke bepalingen die van toepassing zijn op herstructureringssteun in de landbouwsector. Steunmaatregelen ten gunste van ondernemingen die landbouwproducten verwerken en in de handel brengen, worden echter niet behandeld in dat hoofdstuk. Aangezien CSK werkzaam is op het gebied van de verwerking en het in de handel brengen van landbouwproducten, gelden de specifieke bepalingen van de richtsnoeren die van toepassing zijn op herstructureringssteun in de landbouwsector niet in onderhavig geval.

V.3.4.2. Herstel van de levensvatbaarheid op lange termijn

- (122) Volgens punt 34 van de richtsnoeren kan er herstructureringssteun worden toegekend op voorwaarde dat er een herstructureringsplan ten uitvoer wordt gelegd dat voor alle individuele steunmaatregelen door de Commissie dient te worden goedgekeurd. Volgens punt 35 van de richtsnoeren moet het herstructureringsplan binnen een redelijk tijdsbestek de levensvatbaarheid op lange termijn van de onderneming herstellen.
- (123) In onderhavig geval heeft Cyprus inderdaad een herstructureringsplan goedgekeurd en dit ook aan de Commissie meegedeeld in het kader van de op 3 november 2010 ingediende aanmelding. Zoals vereist door de richtsnoeren is het plan volledig en omvat het een uitgebreide marktstudie van de Cypriotische slachthuismarkt. Op vraag van de Commissie hebben de Cypriotische autoriteiten op 26 november 2012 een actualisering van het ondernemingsplan ingediend, met een bijwerking van financiële prognoses en marktgegevens.
- (124) Het oorspronkelijke plan beschrijft uitvoerig de problemen waarmee CSK werd geconfronteerd en die de levensvatbaarheid van de onderneming aantastten. De belangrijkste reden waren het gebrek aan flexibiliteit van CSK als overheidsonderneming, de zware schulden en de personeelskosten. De herstructureringsmaatregelen die hierboven in de overwegingen 43 tot en met 45 zijn beschreven (wijziging van rechtsvorm, verlaging van de schuldenlast van de onderneming, personeelsafslanking) zouden kunnen bijdragen tot het herstel van de levensvatbaarheid van de onderneming. Het oorspronkelijke herstructureringsplan gaat uit van de feitelijke resultaten van het jaar 2009 en de eerste acht maanden van 2010 en een geraamde marktgroei van 2 % per jaar. De

⁽¹⁹⁾ PB C 249 van 31.7.2014, blz. 1.

Cypriotische autoriteiten stellen dat dit percentage overeenstemde met de gemiddelde jaarlijkse toename van slachtingen in Cyprus tijdens de periode 1998-2008 en dat dit ook de vijfjarenprognose is die de directie van CSK in het oorspronkelijke herstructureringsplan had gemaakt (zie overweging 63). De gegevens en prognoses voor de ontwikkeling van de onderneming worden gegeven tot 2017.

- (125) De in het oorspronkelijke plan verwachte financiële resultaten voor de drie scenario's (verwacht, bestcase- en worstcasescenario) en die door de Cypriotische autoriteiten naar voren zijn gebracht, zijn weergegeven in de onderstaande tabellen (cijfers in duizend EUR).

Verwacht scenario

Jaar	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Productiekosten	3 029	3 006	3 083	3 121	3 196	3 255	3 403
Administratiekosten	451	458	466	476	485	495	504
Bedrijfsinkomsten	4 867	5 041	5 15	5 341	5 459	5 666	5 791
Niet met de bedrijfsvoering samenhangende bedragen	3 277	- 1 494	- 1 167	- 1 178	- 1 123	- 962	- 893
Overschot	4 833	275	547	660	687	958	993

Bestcasescenario

Jaar	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Productiekosten	3 369	3 343	3 429	3 470	3 555	3 620	3 686
Administratiekosten	457	463	472	481	491	500	510
Bedrijfsinkomsten	5 426	5 620	5 750	5 955	6 086	6 317	6 456
Niet met de bedrijfsvoering samenhangende bedragen	3 277	- 1 494	- 1 164	- 1 161	- 1 087	- 925	- 855
Overschot	5 081	604	831	979	1 091	1 417	1 577

Worstcasescenario

Jaar	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Productiekosten	2 734	2 710	2 781	2 813	2 881	2 932	2 986
Administratiekosten	444	451	459	469	478	487	497
Bedrijfsinkomsten	4 303	4 457	4 560	4 723	4 827	5 011	5 121
Niet met de bedrijfsvoering samenhangende bedragen	3 277	- 1 494	- 1 279	- 1 332	- 1 322	- 1 205	- 182
Overschot	4 535	- 82	147	215	254	497	568

- (126) De drie scenario's vertonen een duidelijke verlaging van de productie- en administratiekosten (die in 2009 respectievelijk nog ongeveer 4,5 miljoen EUR en 1,5 miljoen EUR bedroegen) waarmee CSK vanaf 2011 zou kunnen komen tot een nettowinst (met uitzondering van een nettoverlies van ongeveer 80 000 EUR in 2012 in het worstcasescenario).

- (127) Deze resultaten moeten echter worden gezien tegen de achtergrond van de algemene financiële positie van CSK en in verband met de verwachte kasstromen. De gecumuleerde verliezen leidden tegen einde 2009 tot een negatief eigen vermogen van ongeveer 28,6 miljoen EUR. Zelfs in het bestcasescenario van het oorspronkelijke ondernemingsplan zou CSK niet opnieuw tot een positief eigen vermogen komen (prognose van een negatief eigen vermogen van ongeveer 3 miljoen EUR tegen het einde van de prognosehorizon in 2017). Bovendien voorspelt het verwachte scenario nog steeds negatieve nettokasstromen voor de periode 2012-2016. In dit verband zij ook opgemerkt dat er geen kapitaaluitgaven in de begroting zijn opgenomen tot en met 2012 en dat er daarna slechts rekening is gehouden met 200 000 EUR voor de jaren 2013 en 2014 en 100 000 EUR voor de periode 2015-2017. Gezien het voorspelde afschrijvingsniveau — gaande van 595 000 EUR in 2011 tot 346 000 EUR in 2017 — in alle scenario's zou dit onvoorzichtig zijn.
- (128) In november 2012 dienden de Cypriotische autoriteiten op vraag van de Commissie geactualiseerde financiële prognoses in voor de periode 2013-2020 volgens het verwachte en het worstcasescenario. Beide scenario's nemen de financiële situatie, het personeelsbestand en de personeelsvergoedingen, de marktomvang en het marktaandeel van CSK per 31 augustus 2012 als uitgangspunt. Volgens de Cypriotische autoriteiten wordt aangenomen dat CSK opnieuw de marktaandelen zal halen die zijn gebruikt in het oorspronkelijke herstructureeringsplan (in het respectieve scenario). Hun belangrijkste argument voor deze aanname is dat tal van klanten niet langer werken met CSK, ook al beweren zij dat zij met CSK willen werken, omdat het niet zeker is dat CSK actief zal blijven en zij een dienstverlener voor het slachten van hun dieren willen inschakelen waarvan zij zeker kunnen zijn.
- (129) Het geactualiseerde ondernemingsplan bevat de volgende prognoses (cijfers in duizend euro):

Geactualiseerd verwacht scenario

Jaar	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Productiekosten	3 058	3 151	3 070	3 117	3 192	3 248	3 305	3 363
Administratiekosten	604	470	468	478	486	496	504	514
Bedrijfsinkomsten	4 472	4 495	4 495	4 596	4 762	4 868	5 053	5 164
Niet met de bedrijfsvoering samenhangende bedragen	2 303	- 1 253	- 1 107	- 1 078	- 1 068	- 919	- 764	- 724
Overschot	3 568	76	305	374	432	610	867	950

Geactualiseerd worstcasescenario

Jaar	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Productiekosten	2 981	3 015	2 918	2 938	2 993	3 027	3 072	3 123
Administratiekosten	604	470	468	478	486	496	504	514
Bedrijfsinkomsten	3 922	3 935	3 823	3 852	3 933	3 959	4 110	4 201
Niet met de bedrijfsvoering samenhangende bedragen	2 303	- 1 291	- 1 207	- 1 240	- 1 307	- 1 243	- 1 185	- 1 251
Overschot	3 095	- 386	- 315	- 340	- 389	- 334	- 168	- 194

- (130) De situatie van het eigen vermogen van CSK is in dit geactualiseerde ondernemingsplan nog slechter door het latere herstel van de rentabiliteit. In het geactualiseerde verwachte scenario is er nog altijd sprake van een negatief eigen vermogen van ongeveer 10,4 miljoen EUR op het einde van de prognosehorizon (2020) en geen positieve nettokasstroom voor de periode 2015-2020.

- (131) De Commissie merkt op dat het originele ondernemingsplan uitgaat van een geraamde marktgroei van 2 % per jaar (zie overweging 124). Volgens de informatie die de Cypriotische autoriteiten op 26 november 2012 hebben verstrekt, vertoont de Cypriotische markt voor het slachten van dieren een algemene neerwaartse trend met een stagnatie in 2010, een inkrimping van 2 % in 2011 en een verdere inkrimping van 3,8 % in 2012 (zie overweging 31). Bovendien was Cypra intussen actief geworden in het segment voor de runderslacht en was de overcapaciteit op de markt in het algemeen toegenomen. Tegen deze achtergrond is het verrassend dat de Cypriotische autoriteiten in verband met het geactualiseerde ondernemingsplan (ingediend in november 2012) aannemen dat CSK opnieuw de marktaandeelen zou behalen als weergegeven in het originele herstructureringsplan (zie overweging 128 hierboven).
- (132) De Commissie is bijgevolg van oordeel dat in het licht van de algemeen zwakke financiële positie van CSK (negatief eigen vermogen op het einde van de prognosehorizon, zelfs in het bestcasescenario van het originele ondernemingsplan, zie overweging 127 hierboven) en de krappe kasstroomtoestand van de onderneming in combinatie met de ongunstige marktomstandigheden, het beoogde herstructureringsplan de onderneming niet in staat zal stellen om de levensvatbaarheid op lange termijn te herstellen.

V.3.4.3. Voorkoming van ongerechtvaardigde vervalsing van de mededinging

- (133) Uit hoofde van punt 38 van de richtsnoeren dienen compenserende maatregelen te worden genomen om te garanderen dat de ongunstige effecten op de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, zo beperkt mogelijk blijven, zodat de positieve effecten opwegen tegen de negatieve effecten.
- (134) Uit hoofde van punt 39 van de richtsnoeren kan het bij deze maatregelen onder meer gaan om de afstoting van activa, inkrimping van capaciteit of van de aanwezigheid op de markt, en verlaging van de toegangsdrempels op de betrokken markten. Dergelijke maatregelen mogen niet resulteren in een aantasting van de marktstructuur, doordat zulks bijvoorbeeld indirect een monopolie of een eng oligopolie doet ontstaan. Uit hoofde van punt 40 van de richtsnoeren moeten de compenserende maatregelen in verhouding staan tot de mededingingsverstoringen van de steun, en met name tot de grootte en het relatieve belang van de onderneming op haar markt of markten. Het zij opgemerkt dat overeenkomstig punt 56 van de richtsnoeren de voorwaarden voor de goedkeuring van steun minder streng kunnen zijn ten aanzien van de tenuitvoerlegging van compenserende maatregelen voor een onderneming die in een steungebied gevestigd is. Zoals eerder vermeld, is CSK inderdaad gelegen in een steungebied in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU.
- (135) De in het herstructureringsplan voorgestelde compenserende maatregelen (overweging 46 van het besluit) betreffen alleen het gedrag en niet de afstoting van activa, inkrimping van capaciteit of van de aanwezigheid op de markt. De Cypriotische autoriteiten brengen in dit verband de volgende argumenten naar voren:
- (136) Het herstructureringsplan stelt dat het marktaandeel van CSK in de Europese markt minimaal is, en dat haar marktaandeel op Cyprus de laatste jaren gestaag is gekrompen. Dit was toe te schrijven aan de sterke concurrentie van andere marktdeelnemers, en dan met name Cypra. Het argument over het kleine marktaandeel van CSK op Europees niveau lijkt niet relevant te zijn. Hoewel grensoverschrijdend vervoer van slachtdieren is toegestaan (zie overweging 91) doen de klanten van slachthuizen op Cyprus in de praktijk geen beroep op slachtdiensten buiten Cyprus. Voorts is de Commissie van oordeel dat, hoewel het aandeel van CSK in de Cypriotische slachtmarkt fors is gedaald van 68 % in 2005 tot ongeveer 31 % in 2010 en 26,5 % in 2012 (zie de overwegingen 30 tot en met 33), haar marktaandeel nog altijd groot is.
- (137) Het oorspronkelijke plan stelde voorts dat, als CSK de activiteiten zou stopzetten, dit ernstige marktverstoringen en concurrentieproblemen zou veroorzaken. Zo zou de seizoensvraag naar vlees wellicht niet kunnen worden ingevuld door de beperkte capaciteit van andere marktdeelnemers. Voorts zou geen enkele onderneming de betrokken diensten hebben kunnen verlenen aangezien CSK als enige onderneming actief was op het gebied van het slachten van runderen. Ook werd gesteld dat Cypra vrijwel het monopolie op de markt zou hebben voor het slachten van varkens en een zeer hoog marktaandeel van de markt voor het slachten van geiten/schapen. Tot slot gaven de Cypriotische autoriteiten aan dat, zelfs al waren er aanwijzingen dat er een nieuwe marktdeelnemer actief zou worden op de markt, er ten tijde van de aanmelding van de herstructurering geen andere onderneming actief was op de markt voor het slachten van runderen. Recentere gegevens tonen echter aan dat Cypra tegen einde 2012 de markt voor het slachten van runderen daadwerkelijk heeft betreden, met een aanvullende dagelijkse slachtcapaciteit van 104 dieren ten opzichte van de bestaande capaciteit van 200 dieren van CSK (zie overweging 32).
- (138) De Commissie kan bijgevolg de door de Cypriotische autoriteiten aangevoerde argumenten niet aanvaarden. Het is mogelijk dat CSK zonder de steun insolvent zou zijn, en dat een andere onderneming de activa van CSK zou kunnen overnemen, en dan de activiteiten voortzetten. In dat geval zou de algemene marktcapaciteit niet lager

komen te liggen en zou Cypra geen quasimonopolie kunnen verwerven. Zelfs als Cypra de activa van CSK zou overnemen, blijkt dat er een grote afnemersmacht is in beide segmenten — namelijk het slachten van varkens en van runderen — die de creatie van een enge oligopolistische markt en een prijsstijging zo niet onmogelijk, dan toch zeer onwaarschijnlijk zou maken. Zo merkte de Varkenshoudersvereniging van Cyprus bijvoorbeeld op dat zij onlangs een onderneming heeft opgericht die 60 % van de nationale productie in handen heeft. Zij erkennen voorts dat de onderneming haar slachthuiskeuze in de toekomst zou kunnen baseren op overwegingen in verband met de levensvatbaarheid van het slachthuis in kwestie. Hetzelfde geldt voor de rundveehouders. Hun vereniging vertegenwoordigt in totaal 75 % van de nationale productie, en het valt moeilijk voor te stellen hoe de slachthuizen extra-concurrerende prijzen zouden kunnen opleggen.

- (139) Voorts is het duidelijk dat de markt met een overcapaciteit kampt. De Cypriotische autoriteiten geven dit toe in hun opmerkingen. De uittrede van CSK uit de markt zou geen tekorten veroorzaken in de verschillende slachtsegmenten.
- (140) Wat de voorgestelde compenserende maatregelen betreft, stelt het plan dat de afstoting van productiecapaciteit of de inkrimping van de aanwezigheid op de markt eenvoudigweg niet mogelijk is in het geval van CSK. CSK is een kleine onderneming die alleen dieren slacht en geen andere activiteiten verricht. De productielijn van CSK varieert slechts in zeer kleine mate afhankelijk van de diersoort. Elk slachttype wordt uitgevoerd door hetzelfde personeel, terwijl een aantal diensten (bijv. belading) voor alle productielijnen hetzelfde is. Daarom stelt het plan dat een capaciteitsvermindering CSK gewoon niet levensvatbaar zou maken.
- (141) Het is inderdaad zo dat CSK actief is in een steungebied en dat de Commissie daarom beperkte compenserende maatregelen kan aanvaarden. CSK zou dan echter nog altijd moeten voldoen aan de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun, en de afstoting van activa, inkrimping van capaciteit of van de aanwezigheid op de markt en beperkingen van toetredingsbelemmeringen op de betrokken markt moeten opnemen, en dat zou moeten leiden tot een vermindering van de aanwezigheid op de markt van CSK in vergelijking met de toestand vóór de herstructurering. De precieze reikwijdte van de nodige compenserende maatregelen hangt af van de marktstructuur en de effecten van de steun op de concurrentie.
- (142) De Commissie besluit dat de Cypriotische autoriteiten geen bewijs hebben overgelegd dat ongerechtvaardigde vervalsing van de mededinging zal worden voorkomen. Daarom is de Commissie van oordeel dat de door Cyprus voorgestelde maatregelen ontoereikend zijn.

V.3.4.4. *Beperking van de steun tot het minimum: reële bijdrage, vrij van steun*

- (143) De richtsnoeren (punt 43) bepalen dat de steun qua bedrag en intensiteit beperkt moet blijven tot het strikt noodzakelijke minimum aan herstructureringskosten voor de uitvoering van de herstructurering naargelang van de financiële draagkracht van de onderneming, van haar aandeelhouders of van het concern waarvan zij deel uitmaakt.
- (144) Punt 44 van de richtsnoeren stelt dat de Commissie in de regel een bijdrage aan de herstructurering van minstens 50 % in het geval van grote ondernemingen (zoals CSK in dit geval) passend acht. Volgens de punten 55 en 56 van de richtsnoeren kunnen minder strenge voorwaarden worden gesteld voor de goedkeuring van steun ten aanzien van de omvang van de bijdrage van de begunstigde onderneming, als die in een steungebied is gevestigd.
- (145) Volgens het oorspronkelijke herstructureringsplan bedroeg de totale kostprijs voor de herstructurering van CSK ongeveer 27 miljoen EUR, waarvan 15 miljoen EUR door de staat diende te worden verstrekt in de vorm van herstructureringssteun en de resterende 12 miljoen EUR zou worden gefinancierd door eigen bijdragen van CSK (verkoop van vastgoed ter waarde van 7 miljoen EUR en het afsluiten van een nieuwe leningsovereenkomst voor 5 miljoen EUR). Volgens dit oorspronkelijke herstructureringsplan zou de deelneming van de onderneming 44,4 % van de totale herstructureringskosten hebben uitgemaakt (zie de overwegingen 25 en 26). De Cypriotische autoriteiten hebben bevestigd dat het bedrag van de steun uitsluitend zou worden gebruikt om aan de schulden van CSK af te lossen. Daarom zal dit bedrag uitsluitend worden gebruikt voor de tenuitvoerlegging van het herstructureringsplan en zal het de onderneming geen kasoverschot bezorgen dat dan zou kunnen worden gebruikt voor activiteiten die niets met de herstructurering te maken hebben.
- (146) In hun schrijven van 14 mei 2013 gaven de Cypriotische autoriteiten aan dat de herstructureringskosten intussen waren opgelopen tot ongeveer 29,8 miljoen EUR. Zoals aangegeven in overweging 115 hierboven, dient bovendien het salarisverschil van 3,4 miljoen EUR voor de werknemers die naar de gemeenten worden overgeplaatst, eveneens in de herstructureringskosten te worden opgenomen, zodat die in totaal komen op 33,2 miljoen EUR. De bijdrage van CSK blijft ongewijzigd en zou dus slechts 36 % bedragen van de totale, gestegen

herstructureringskosten. Daarnaast gaven de Cypriotische autoriteiten in hetzelfde schrijven toe dat het twijfelachtig was dat CSK in het huidige economische klimaat de beoogde lening zou krijgen. Als alleen de opbrengst van de verkoop van de grond voor ongeveer 7 miljoen EUR in aanmerking wordt genomen, vormt de eigen bijdrage van CSK slechts 21 % van het totaal, wat de Commissie veel te laag acht, zelfs voor een begunstigde die in een steungebied is gevestigd ⁽²⁰⁾.

V.3.4.5. Volledige tenuitvoerlegging van het plan

- (147) De herstructureringssteun wordt verleend op voorwaarde dat het herstructureringsplan ten uitvoer wordt gelegd. De Cypriotische autoriteiten hebben in feite bevestigd dat het herstructureringsplan door de begunstigde niet (volledig of gedeeltelijk) ten uitvoer is gelegd binnen het vastgestelde tijdsbestek, wat zou leiden tot de annulering van de steun en de verplichting om de reeds verleende bedragen terug te betalen.

V.3.4.6. Controle en jaarverslag

- (148) De Cypriotische autoriteiten hebben toegezegd om jaarlijks een verslag in te dienen met daarin de informatie die volgens punt 51 van de richtsnoeren vereist is.

V.3.4.7. „Eenmalige steun”

- (149) Volgens de richtsnoeren mag herstructureringssteun slechts éénmaal om de tien jaar worden verleend.
- (150) De Cypriotische autoriteiten bevestigden in verband met het besluit inzake de reddingssteun dat CSK voordien geen reddings- of herstructureringssteun heeft gekregen.

V.3.5. Reddingssteun

- (151) De Cypriotische autoriteiten verbonden zich er in punt 28 van het besluit inzake de reddingssteun toe om de Commissie uiterlijk zes maanden nadat de reddingssteunmaatregel was goedgekeurd, op de hoogte te brengen van een herstructureringsplan, een liquidatieplan of bewijs dat de lening volledig was terugbetaald en/of dat de garantie was stopgezet ⁽²¹⁾. Tot dusver heeft de Commissie van de Cypriotische autoriteiten geen mededelingen ontvangen in dit verband.

VI. CONCLUSIE

- (152) De Commissie concludeert dat de herstructureringssteun die Cyprus op 3 november 2010 heeft aangemeld, in het licht van de in de overwegingen 132, 142 en 146 vermelde overwegingen, onverenigbaar is met de interne markt.
- (153) De Commissie vraagt Cyprus om in verband met de reddingssteun van 1,6 miljoen EUR voor CSK die bij besluit van de Commissie van 6 mei 2010 is goedgekeurd, uit hoofde van punt 27 van de richtsnoeren bewijs over te leggen dat de steun is terugbetaald, dan wel een liquidatieplan van CSK te verstrekken.
- (154) De Commissie gelast Cyprus alle steun die aan CSK is verleend in verband met het gedogen door de staat van vertragingen in de betaling van verschuldigde bedragen en in verband met de overplaatsing van personeel naar de gemeenten, terug te vorderen, en tevens alle nog niet aan de Vereniging van gemeenten terugbetaalde steun met betrekking tot de lening van 512 850 EUR terug te vorderen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De steun die Cyprus voornemens is toe te kennen voor de herstructurering van het centrale slachthuis van Kofinos („CSK”), is onverenigbaar met de interne markt.

De tenuitvoerlegging van deze steunmaatregel is bijgevolg ongeoorloofd.

⁽²⁰⁾ Als er een extra steunelement zou zijn geweest in verband met de lening van de Vereniging van gemeenten (zie overweging 110) dat bij de herstructureringskosten zou moeten worden opgeteld, dan zou de eigen bijdrage van CSK zelfs nog minder zijn.

⁽²¹⁾ Zie voetnoot 1.

Artikel 2

Cyprus deelt de Commissie binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van dit besluit mee welke maatregelen het heeft genomen om te voldoen aan artikel 1.

Artikel 3

De reddingssteun van 1,6 miljoen EUR voor CSK die bij besluit van de Commissie van 6 mei 2010 is goedgekeurd, evenals de steun in verband met het gedogen door de staat van vertragingen in de betaling van verschuldigde bedragen, in verband met de overplaatsing van personeel naar de gemeenten en in verband met de lening van 512 850 EUR, vormen staatssteun die onverenigbaar is met de interne markt.

Artikel 4

1. Cyprus vordert de in artikel 3 bedoelde steun van de begunstigde, CSK, terug.
2. De terug te vorderen bedragen omvatten rente vanaf de datum waarop zij de begunstigde ter beschikking zijn gesteld tot de datum van de daadwerkelijke terugbetaling ervan.
3. De rente wordt op samengestelde grondslag berekend overeenkomstig hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie ⁽²²⁾ en Verordening (EG) nr. 271/2008 van de Commissie ⁽²³⁾ tot wijziging van Verordening (EG) nr. 794/2004.
4. Cyprus schorst alle uitstaande betalingen van de in artikel 3 bedoelde steun vanaf de datum dat dit besluit is gegeven.

Artikel 5

1. De terugvordering van de in artikel 3 bedoelde steun geschiedt onverwijld en daadwerkelijk.
2. Cyprus zorgt ervoor dat onderhavig besluit binnen vier maanden vanaf de datum van kennisgeving ervan ten uitvoer wordt gelegd.

Artikel 6

1. Binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van dit besluit verstrekt Cyprus de volgende informatie aan de Commissie:
 - a) het totale van de begunstigde terug te vorderen bedrag (hoofdsom en terugvorderingsrente);
 - b) een gedetailleerde beschrijving van de reeds genomen of de voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen;
 - c) documenten waaruit blijkt dat de begunstigde werd gelast de steun terug te betalen.
2. Cyprus 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 tot de in artikel 3 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 terugvorderingsrente.

⁽²²⁾ Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1).

⁽²³⁾ Verordening (EG) nr. 271/2008 van de Commissie van 30 januari 2008 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB L 82 van 25.3.2008, blz. 1).

Artikel 7

Dit besluit is gericht tot de Republiek Cyprus.

Gedaan te Brussel, 16 januari 2015.

Voor de Commissie
Phil HOGAN
Lid van de Commissie
