

# BESLUITEN

## BESLUIT (EU) 2019/367 VAN DE COMMISSIE

van 9 november 2018

**betreffende de door het Verenigd Koninkrijk ten uitvoer gelegde steunmaatregel SA.35065 (2016/C) (ex 2016/NN, 2012/FC) ten gunste van MMD Shipping Services Ltd.**

*(Kennisgeving geschied onder nummer C(2018) 7360)*

**(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)**

**(Voor de EER relevante tekst)**

DE EUROPESE COMMISSIE,

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

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

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

Overwegende hetgeen volgt:

### 1. PROCEDURE

- (1) Op 10 april 2013 heeft de Commissie een klacht ontvangen dat Portsmouth City Council (hierna „PCC” genoemd) onrechtmatige steun zou hebben verleend aan MMD Shipping Services Ltd (hierna „MMD” genoemd). Voorafgaand aan de indiening van de formele klacht heeft de klager op 8 juni 2012 een informele verklaring ingediend en heeft er op 29 november 2012 een bijeenkomst plaatsgevonden.
- (2) De Commissie heeft de klacht op 8 mei 2013 doorgezonden aan het Verenigd Koninkrijk. Op 1 juli 2013 heeft het Verenigd Koninkrijk zijn opmerkingen ingediend. Op 10 oktober 2013 heeft de Commissie een verzoek om aanvullende gedetailleerde inlichtingen in verband met de vermeende steunmaatregel verstuurd. Het Verenigd Koninkrijk heeft dit verzoek op 25 november 2013 en 9 december 2013 beantwoord.
- (3) De Commissie is op 10 april 2014 bijeengekomen met de klager en heeft op 16 april 2014 een niet-vertrouwelijke versie van de opmerkingen van het Verenigd Koninkrijk aan de klager voorgelegd voor commentaar. De klager heeft op 12 november 2014 zijn opmerkingen daaromtrent ingediend.
- (4) Bij schrijven van 19 september 2016 heeft de Commissie het Verenigd Koninkrijk in kennis gesteld van haar besluit tot inleiding van de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ten aanzien van de steunmaatregel. Het Verenigd Koninkrijk heeft bij schrijven van 21 november 2016 opmerkingen ingediend over het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure.
- (5) Het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure (hierna „het inleidingsbesluit” genoemd) is in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakt <sup>(2)</sup>. De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen over de betrokken steunmaatregelen te maken.
- (6) De Commissie heeft opmerkingen ontvangen van twee belanghebbenden, de klager en een anonieme belanghebbende. Zij heeft deze opmerkingen op 21 januari 2017 aan het Verenigd Koninkrijk doorgezonden en het Verenigd Koninkrijk heeft de gelegenheid gekregen om te reageren. Bij schrijven van 15 februari 2017 zijn opmerkingen van het Verenigd Koninkrijk ontvangen.
- (7) Op 26 april 2017 heeft de Commissie een vergadering met het Verenigd Koninkrijk gehouden. Na deze vergadering heeft het Verenigd Koninkrijk bij schrijven van 12 januari 2018 aanvullende inlichtingen verstrekt.
- (8) Op 18 april 2018 heeft de Commissie een telefoonconferentie met het Verenigd Koninkrijk gevoerd, waarna het Verenigd Koninkrijk bij brieven van 5 juni en 22 juni 2018 aanvullende inlichtingen heeft verstrekt.

<sup>(1)</sup> PB C 452 van 2.12.2016, blz. 4.

<sup>(2)</sup> Zie voetnoot [1].

## 2. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE MAATREGEL

### 2.1. Begunstigde

- (9) MMD is sinds 2008 een volle dochteronderneming van PCC en verleent diensten op het gebied van vrachtbehandeling (laden en lossen, opslag en distributie van voornamelijk fruit en andere verse producten) aan klanten in Portsmouth International Port (hierna „de haven” genoemd), die eveneens eigendom is van en wordt geëxploiteerd door PCC. MMD is de belangrijkste dienstverlener op het gebied van vrachtbehandeling in de haven en heeft een langlopende huurovereenkomst voor de belangrijkste kades voor vrachtbehandeling. Andere activiteiten van de haven hebben betrekking op ro-ro-veerbootdiensten en cruiseschepen.
- (10) MMD heeft een jaaromzet van ongeveer 15 miljoen GBP en heeft bijna 200 mensen in dienst. Vóór de overname van MMD door PCC was MMD ten minste sinds het boekjaar 2002/2003 verliesgevend. Na de overname door PCC in 2008 waren de financiële resultaten van MMD grotendeels in evenwicht dankzij de jaarlijkse bedrijfssubsidies van PCC en zonder welke MMD tussen 2008 en 2016 een exploitatieverlies zou hebben geleden. Het boekjaar 2016/2017 was het eerste jaar dat MMD winst maakte zonder enige bedrijfssubsidie van PCC (zie tabel 1).

### 2.2. Vermeende staatssteunmaatregelen die door de aanklager aan de orde zijn gesteld

- (11) De klager heeft in zijn klacht van 2013 een aantal maatregelen genoemd die volgens hem illegale en onverenigbare staatssteun van PCC aan MMD vormden. De vermeende steunmaatregelen betreffen:
- maatregel 1: overname van MMD door PCC in 2008 (hierna „maatregel 1” genoemd);
  - maatregel 2: jaarlijkse bedrijfssubsidies van PCC aan MMD (hierna „maatregel 2” genoemd);
  - maatregel 3: langlopende lening van PCC aan MMD, toegekend in 2010 (hierna „maatregel 3” genoemd);
  - maatregel 4: aanschaf van twee kranen door PCC en de daaropvolgende langdurige verhuur ervan aan MMD in 2010 en 2011 (hierna „maatregel 4” genoemd);
  - maatregel 5: garantie voor een debetfaciliteit (hierna „maatregel 5” genoemd).
- (12) In de oorspronkelijke klacht werd in het algemeen aangevoerd dat PCC niet in overeenstemming met het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie heeft gehandeld door een verliesgevende onderneming over te nemen en financieel te ondersteunen, ondanks de aanhoudende verliezen sinds 2008. Volgens de klacht zou de totale steun van PCC aan MMD per november 2014 naar schatting 17,3 miljoen GBP bedragen. Zonder de doorlopende steun van PCC zou MMD niet in staat zijn geweest om te overleven op de markt. Volgens de klager heeft de doorlopende steun van PCC met overheidsmiddelen MMD een aanzienlijk economisch voordeel opgeleverd en MMD in staat gesteld om haar bestaande en potentiële klanten kortingen op de vrachtbehandelings-tarieven aan te bieden. Als gevolg hiervan zou de mededinging op de markt voor de behandeling en opslag van ingevoerde verse producten zijn verstoord.

#### 2.2.1. Maatregel 1: overname van MMD door PCC in 2008

- (13) PCC heeft MMD van een vorige particuliere eigenaar overgenomen voor een prijs van 2,07 miljoen GBP. In het kader van de initiële investering heeft PCC MMD ook gefinancierd met aanvullende kapitaalinvesteringen ten belope van 2,34 miljoen GBP in de vorm van kapitaalsubsidies en zich ertoe verbonden om de verliezen van MMD in de boekjaren 2008/2009 en 2009/2010 te dekken met een totaalbedrag van 1,443 miljoen GBP.
- (14) Ondanks de stellingen van de klager heeft de Commissie in het inleidingsbesluit geconcludeerd dat PCC in overeenstemming met het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie heeft gehandeld door MMD onder deze voorwaarden over te nemen en dat maatregel 1 daarom geen economisch voordeel aan MMD verschaft en geen staatssteun vormt. Bovendien heeft noch de klager, noch de anonieme belanghebbende aanvullende argumenten of bewijzen met betrekking tot maatregel 1 aangedragen. In dit besluit wordt maatregel 1 daarom niet beoordeeld.

#### 2.2.2. Maatregel 2: jaarlijkse bedrijfssubsidies van PCC aan MMD

- (15) Sinds de overname in 2008 heeft PCC aan MMD bedrijfssubsidies verstrekt in de vorm van contante overdrachten die als „overige bedrijfsopbrengsten” worden geboekt, waardoor de exploitatiewinsten stegen (en de exploitatieverliezen dus daalden). In het oorspronkelijke investeringsscenario werd ervan uitgegaan dat de verliezen van MMD alleen in de eerste twee jaar moesten worden gedekt, en wel voor een totaalbedrag van maximaal 1,443 miljoen GBP. Na het boekjaar 2009/2010 is PCC echter bedrijfssubsidies blijven verstrekken. Het totaalbedrag van de tot 2016 verstrekte bedrijfssubsidies beliep 16,71 miljoen GBP (zie tabel 1). In het boekjaar 2016/2017 werd geen bedrijfssubsidie verstrekt en MMD boekte winst in dat jaar.

Tabel 1

**Bedrijfssubsidies van PCC aan MMD en winst/verlies van MMD in de boekjaren 2008/2009-2016/2017**

(miljoen GBP)

	08/09	09/10	10/11	11/12	12/13	13/14	14/15	15/16	16/17
Bedrijfssubsidie	2,60	3,30	2,10	1,20	2,16	1,44	2,40	1,51	0
Exploitatiewinst (excl. bedrijfs-subsidies)	- 1,84	- 2,92	- 2,03	- 1,09	- 2,04	- 1,24	- 2,18	- 1,26	+ 0,43
Totale winst (excl. bedrijfssubsidies)	0,62	- 2,92	- 2,04	- 1,07	- 2,16	- 1,37	- 2,33	- 1,47	+ 0,21
Totale winst zoals gerapporteerd in de jaarverslagen (d.w.z. met inbegrip van bedrijfssubsidies)	+ 3,22	+ 0,38	+ 0,06	+ 0,13	0,00	+ 0,07	+ 0,07	+ 0,04	+ 0,21

- (16) De subsidies werden verstrekt in de vorm van contante overdrachten ter dekking van de jaarlijkse bedrijfsverliezen van MMD. De klager voert aan dat MMD zonder die doorlopende financiële steun van PCC niet rendabel zou zijn geweest. Bovendien voert de klager aan dat PCC niet naar behoren heeft geanalyseerd of de verstrekking van aanvullende subsidies aan MMD economisch verantwoord was.

*2.2.3. Maatregel 3: langlopende lening van PCC aan MMD, toegekend in 2010*

- (17) In 2010 heeft PCC besloten een langlopende (tot 20 jaar) lening van 6,944 miljoen GBP te verstrekken aan MMD. De rente voor de lening bedraagt 4,81 %, wat overeenkomt met de leningskosten van PCC plus een administratievergoeding van 0,25 %. Het doel van de lening bestaat erin de kapitaaluitgaven van MMD te ondersteunen. De algemene voorwaarden van de lening zijn vastgelegd in een commerciële leningsovereenkomst tussen PCC en MMD en voor elke opname van de lening zijn aanvullende documenten nodig (informatie over de kapitaaluitgaven die door de lening moeten worden gedekt, financiële beoordeling van elke opname door MMD en PCC, passende zekerheidsdocumenten). Tussen 2010 en 2017 heeft MMD in het kader van deze lening in totaal 5,7 miljoen GBP opgenomen.
- (18) De klager voert aan dat met de lening van PCC aan MMD een langlopende financiering is verstrekt tegen voorwaarden die voor MMD niet beschikbaar zouden zijn geweest bij gewone commerciële kredietverleners. Verder betoogt de klager dat de leningsovereenkomst tussen PCC en MMD niet is ondertekend, en dat er bovendien bepalingen ontbreken die elke commerciële kredietverlener routinematig zou eisen (zoals financiële convenanten of voorwaarden in geval van wanbetaling). Ten slotte voert de klager aan dat de financiering van PCC MMD in staat stelt te investeren in nieuwe operationele infrastructuur en activa en haar dus een concurrentievoordeel oplevert. De klager is daarom van mening dat de langlopende lening niet overeenkomt met de voorwaarden van een investeerder in een markteconomie en, aangezien ook aan alle andere criteria wordt voldaan, illegale staatssteun vormt.

*2.2.4. Maatregel 4: aanschaf van twee kranen door PCC en de daaropvolgende langdurige verhuur ervan aan MMD in 2010 en 2011*

- (19) Ter ondersteuning van de activiteiten van MMD heeft PCC in 2010 en 2011 besloten om twee mobiele havenkranen aan te kopen voor elk ongeveer 2,1 miljoen GBP en deze aan MMD te verhuren op grond van een operationele huurovereenkomst met een looptijd van 7 jaar. De maandelijkse huur van 16 000 GBP (meer dan 190 000 GBP per jaar) voor elke kraan is zo berekend dat de investering van PCC wordt terugbetaald over de verwachte levensduur van de kranen van 15 jaar, terwijl ook de eigen kapitaalkosten van PCC worden gedekt (in totaal resulteert dit in een reële rentevoet van 4,46 % en 4,62 %).
- (20) Hoewel de klacht geen specifieke argumenten bevat met betrekking tot deze specifieke maatregel, behoort de aanschaf en verhuur van de kranen tot de verschillende in de klacht aan de orde gestelde financieringsmaatregelen waarmee PCC de investering van MMD in nieuwe uitrusting steunt op een wijze die niet marktconform zou zijn.

*2.2.5. Maatregel 5: garantie voor een debetfaciliteit*

- (21) Na de overname werd MMD onder de paraplu van de bankrelatie van PCC met Lloyds TSB Bank gebracht. In ruil daarvoor verlangde Lloyds TSB een extra garantie in contanten van 1 miljoen GBP. In mei 2009 werd deze garantie verhoogd naar 1,2 miljoen GBP en in het voorjaar van 2010 verlaagd naar 0,55 miljoen GBP. In 2011 werd deze garantie aan Lloyds TSB Bank aangevuld met een waarborgsom van PCC aan de bank waarmee MMD een maandelijkse debetfaciliteit van 1 miljoen GBP ter beschikking werd gesteld.

- (22) Lloyds TSB Bank verlangde de garantie en vervolgens ook de waarborgsom om de normale handelsverrichtingen van MMD te dekken en om als garantie te dienen voor betalingen die de bank namens MMD doet (zoals CHAPS-betalingen (Clearing House Automated Payment System), BACS-betalingen (Bankers, Automated Clearing Services), douanerechten en „Corporate Charge“-kaarten). Lloyds TSB Bank kan de garantie of waarborgsom aanspreken, wanneer deze door de bank verrichte betalingen nadien niet door MMD worden terugbetaald.
- (23) De klacht heeft betrekking op de garantie voor een debetfaciliteit als een van de maatregelen die doorlopende financiële steun van PCC aan MMD vormen, waardoor MMD een onrechtmatig economisch voordeel zou hebben verkregen.

### 2.3. Redenen voor de inleiding van de procedure

#### 2.3.1. Maatregel 2: jaarlijkse bedrijfssubsidies van PCC aan MMD

- (24) In het inleidingsbesluit heeft de Commissie haar bezorgdheid geuit, omdat de doorlopende steun aan MMD door middel van de jaarlijkse bedrijfssubsidies mogelijk niet in overeenstemming is met het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie. De steun van PCC in de vorm van bedrijfssubsidies ging veel verder dan de in het oorspronkelijke investeringsscenario voorziene looptijd en de som (16,71 miljoen GBP over 8 jaar in plaats van de oorspronkelijk voorziene 1,44 miljoen GBP over twee jaar). Daarom was er bezorgdheid over de vraag of deze subsidies in contanten wel konden worden beschouwd als kortlopende en tijdelijke steun voor de herstructurering van het bedrijf.
- (25) Bovendien was het al in het eerste jaar 2008/2009 duidelijk dat de oorspronkelijke financiële prognoses niet zouden uitkomen. Hoewel er bewijs was van een passende economische analyse voor de overname van MMD, bevatte het dossier weinig tot geen bewijs waaruit bleek dat elke toekenning van een aanvullende bedrijfssubsidie naar behoren was geanalyseerd op de economische zinvolheid ervan.
- (26) Het argument dat de subsidies bijna in evenwicht zijn met de inkomstenstromen van MMD naar PCC die verloren zouden gaan indien MMD haar activiteiten zou staken, werd geacht tekortkomingen te vertonen, omdat er geen aanwijzingen waren dat de door MMD gebruikte havenactiva (kades, opslagplaatsen enz.) onbenut zouden blijven, indien MMD zou worden geliquideerd, of dat de aan PCC betaalde huurgelden en tonnenmaatrechten volledig verloren zouden gaan.
- (27) Ten slotte was er geen bewijs dat PCC zijn doorlopende steun had afgewogen tegen alternatieve scenario's (zoals de liquidatie van MMD) om aan te tonen dat deze optie, vanuit economisch oogpunt, daadwerkelijk de voordeligste was over de gehele periode.

#### 2.3.2. Maatregel 3: langlopende lening van PCC aan MMD, toegekend in 2010

- (28) Aangezien MMD gedurende een aantal jaren niet in staat was winstgevend te worden zonder de bedrijfssubsidies van PCC, heeft de Commissie in het inleidingsbesluit haar bezorgdheid geuit over de vraag of de voorwaarden van de lening overeenkwamen met de risico's van wanbetaling door MMD. Het leek twijfelachtig of een particuliere schuldeiser, zelfs in de positie van een moedermaatschappij, een dergelijke lening zou hebben verstrekt zonder de financiële moeilijkheden van zijn dochteronderneming adequaat aan te pakken.
- (29) De bezorgdheid over de marktconformiteit van de lening werd ook bevestigd in de mededeling van de Commissie over de referentiepercentages van 2008, volgens welke het marktpercentage voor een onderneming in moeilijkheden (zonder de doorlopende steun van PCC zou MMD vrijwel zeker een onderneming in moeilijkheden zijn geweest) — zelfs indien wordt uitgegaan van een hoge zekerheidstelling (waarvoor geen bewijs was) — 5,48 % in 2011 en tussen 5,46 % en 5,74 % in 2012 zou bedragen. Zonder zekerheidstelling zou dat percentage meer dan 11 % hebben bedragen.
- (30) Ten slotte was de door het Verenigd Koninkrijk overgelegde commerciële leningovereenkomst betrekkelijk algemeen en ontbrak er een aantal standaardbepalingen die normaal gesproken vereist zijn (zoals financiële convenanten of voorwaarden in geval van wanbetaling).

#### 2.3.3. Maatregel 4: aanschaf van twee kranen door PCC en de daaropvolgende langdurige verhuur ervan aan MMD in 2010 en 2011

- (31) Aangezien de effecten van de maatregel zeer vergelijkbaar zijn met die van de hierboven geanalyseerde langlopende lening (financiering van kapitaaluitgaven van MMD op basis van de leningskosten van PCC), was de in het inleidingsbesluit geuite bezorgdheid vergelijkbaar met die in verband met de langlopende lening.

#### 2.3.4. Maatregel 5: garantie voor een debetfaciliteit

- (32) Volgens het inleidingsbesluit is in de door het Verenigd Koninkrijk verstrekte documenten waarin de overname van MMD is geanalyseerd, kennelijk geen rekening gehouden met de verhoogde garantie in contanten door PCC. Maar zelfs indien men het argument zou onderschrijven dat een dergelijke garantie impliciet in overweging was genomen, was er geen bewijs dat PCC zijn doorlopende blootstelling nadien had geanalyseerd. Ondanks de aanhoudende verliezen van MMD bleef PCC eenvoudigweg de garantie verstrekken voor de bedrijfskapitaaleningen van MMD.

- (33) In het inleidingsbesluit heeft de Commissie dan ook haar bezorgdheid geuit over de vraag of MMD dergelijke leningen had kunnen verkrijgen zonder de steun van PCC. Tegelijkertijd leek het onwaarschijnlijk dat een particuliere moedermaatschappij in dezelfde situatie dergelijke financiële steun zou hebben voortgezet zonder de financiële moeilijkheden van haar dochteronderneming adequaat aan te pakken.

### 3. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

#### 3.1. Opmerkingen van de klager

- (34) In zijn opmerkingen schaaft de klager zich achter het inleidingsbesluit, maar maakt hij ten aanzien van zijn standpunt over de conclusie betreffende maatregel 1 een voorbehoud zonder dat hij aanvullende argumenten of bewijzen met betrekking tot die maatregel aandraagt. Met betrekking tot de maatregelen 2 tot en met 5 verwijst de klager naar zijn eerdere opmerkingen en herhaalt hij zijn overtuiging dat er geen redenen zijn op grond waarvan PCC redelijkerwijs had kunnen concluderen dat zijn financiële steun ooit een passend commercieel rendement zou opleveren, zonder in zijn opmerkingen aanvullende bewijzen of argumenten aan te dragen. De klager dringt er bij de Commissie daarom op aan te concluderen dat de maatregelen 2 tot en met 5 onverenigbare staatssteun vormen die moet worden teruggevorderd.

#### 3.2. Opmerkingen van een anonieme belanghebbende

- (35) De anonieme belanghebbende sluit zich aan bij de voorlopige analyse in het inleidingsbesluit en is van mening dat de maatregelen 2 tot en met 5 duidelijk staatssteun aan MMD vormen, doordat PCC doorlopende financiële steun heeft verleend aan een chronisch inefficiënte en verliesgevende onderneming. Zonder de doorlopende steun zou MMD reeds lang insolvent zijn geworden en failliet zijn gegaan. De anonieme belanghebbende heeft geen opmerkingen over maatregel 1 ingediend.
- (36) De anonieme belanghebbende is van mening dat PCC niet als een rationele commerciële investeerder heeft gehandeld, aangezien hij MMD verder heeft gefinancierd zonder MMD aan een zinvolle of succesvolle herstructurering te onderwerpen om haar problemen aan te pakken. De anonieme belanghebbende voert aan dat geen enkele rationele investeerder een ten dode opgeschreven onderneming zou hebben overgenomen en haar tekortkomingen gedurende vele jaren zou zijn blijven financieren, zonder dat er hervormingen werden doorgevoerd om deze tekortkomingen aan te pakken.
- (37) Met betrekking tot de bedrijfssubsidies (maatregel 2) sluit de anonieme belanghebbende zich aan bij het inleidingsbesluit en benadrukt hij dat PCC eenvoudigweg de exploitatieverliezen van MMD elk jaar heeft gecompenseerd, zonder dat er een passende beoordeling heeft plaatsgevonden. Ook wat de maatregelen 3 en 4 betreft, sluit de anonieme belanghebbende zich aan bij het inleidingsbesluit en stelt hij dat er zonder de steun van PCC geen financiering op vergelijkbare voorwaarden beschikbaar zou zijn geweest voor MMD. Ten slotte is hij het met de Commissie eens dat maatregel 5 ook een onrechtmatig voordeel voor MMD heeft opgeleverd dat niet beschikbaar zou zijn geweest bij een rationele economische investeerder.
- (38) De anonieme belanghebbende bevestigt vervolgens de voorlopige beoordeling in het inleidingsbesluit dat deze steunmaatregelen zelfs niet voldoen aan de basisvoorwaarden voor verenigbare reddings- en herstructureringssteun.
- (39) De anonieme belanghebbende benadrukt verder dat deze subsidies een aanzienlijke invloed hebben gehad op de mededinging, aangezien de sector voor de behandeling van verse producten een zeer concurrerende markt met lage marges is, waar legitieme, niet-gesteunde marktdeelnemers bijzonder kwetsbaar zijn voor een marktdeelnemer die wordt gesteund met illegale staatssteun. Hij voert voorts aan dat MMD vermeend behandelingsdiensten onder de marktтарieven (en naar verluidt zelfs kosteloze opslag) heeft aangeboden om klanten aan te trekken en te behouden. De steun was dus niet alleen nadelig voor specifieke concurrenten, maar ook voor de algemene werking van de markt.
- (40) De anonieme belanghebbende verzoekt de Commissie dan ook de terugvordering te eisen van de illegale en onverenigbare steun die aan MMD is verleend.

### 4. OPMERKINGEN VAN HET VERENIGD KONINKRIJK

#### 4.1. Opmerkingen van het Verenigd Koninkrijk over het inleidingsbesluit

- (41) Het Verenigd Koninkrijk betwist in zijn opmerkingen over het inleidingsbesluit de voorlopige bevindingen van de Commissie dat de maatregelen 2 tot en met 5 staatssteun zouden vormen en voert aanvullende argumenten aan ter onderbouwing van zijn stelling dat alle maatregelen in overeenstemming waren met het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie. Het verstrekt voorts een groot aantal aanvullende bewijsstukken uit de onderzochte periode ter onderbouwing van zijn stelling.
- (42) Het Verenigd Koninkrijk voert met name aan dat de beslissing van PCC om MMD in de jaren na 2008 te steunen, hetzij met bedrijfssubsidies, hetzij met andere middelen, commercieel ingegeven was en gebaseerd was op een met redenen omklede beoordeling van de potentiële voordelen en risico's. Daarbij is rekening gehouden met de talrijke onderling verbonden economische voordelen en synergieën van de handhaving van een commerciële

exploitatie op een vestiging die volledig in eigendom is en waarvan de activiteiten door de wet en het beleid beperkt zijn tot havengerelateerde activiteiten. Het Verenigd Koninkrijk betoogt dat de economische rationaliteit van de doorlopende steun aan MMD voortdurend werd getoetst aan alle redelijke alternatieven op deze vestiging met beperkte gebruiksmogelijkheden.

- (43) Het Verenigd Koninkrijk voert aan dat PCC nauwlettend financieel toezicht heeft uitgeoefend op zijn investering in de onderneming en dat de stelling van de Commissie dat PCC „blindelings” de al te optimistische prognoses van het bestuur van MMD heeft gevolgd, onjuist is. PCC heeft zijn hoogste financiële functionaris aangesteld als een bestuurder van MMD om toezicht te houden op de financiële prestaties van de onderneming, om „het juiste financiële inzicht” te verschaffen en ervoor te zorgen dat de wettelijke financiële bestuurstaken naar behoren worden uitgevoerd. Zoals blijkt uit de interne documenten die bij de opmerkingen van het Verenigd Koninkrijk zijn gevoegd, hebben de leden van PCC regelmatig onderzocht of de factoren die aan de overname van de onderneming in 2008 ten grondslag lagen, nog steeds verdere steun rechtvaardigden. Bovendien heeft PCC, net als elke andere marktdeelnemer in een markteconomie met belangen in een vestiging die volledig in eigen handen is en die beperkte alternatieve gebruiksmogelijkheden en een groot aantal verwante economische voordelen voor de toeleveringsketen heeft, gehandeld om de waarde van zijn terrein te bevorderen en om duurzame opbrengsten voor zichzelf te bevorderen.
- (44) Net als alle havengerelateerde bedrijfsactiviteiten is de belangrijkste activiteit van MMD (nl. fruitbehandeling) „woelig” en op de korte termijn kwetsbaar voor verliezen/aanwinsten van individuele klanten. In de eerste jaren na 2008 werd de onderneming door onvoorziene problemen getroffen. De financiële prestaties van MMD zijn echter aanzienlijk verbeterd — zij het langzamer dan oorspronkelijk gepland — door het binnenhalen van een aantal nieuwe klanten en door een actief herstructureringsprogramma (uiteengezet in de businesscase van 2008 voor de overname van MMD en geactualiseerd in het kader van de toekomstgerichte bedrijfsplannen van MMD) dat de kosten heeft verlaagd en de activiteiten heeft gestroomlijnd, zodat de onderneming concurrerender is geworden.
- (45) Het Verenigd Koninkrijk benadrukt verder dat PCC ook eigenaar en exploitant is van een drukke veerboothaven naast de vestiging van MMD. PCC kan gebruikmaken, en maakt ook daadwerkelijk gebruik van synergieën tussen de beide ondernemingen ten voordele van de veerboothaven; zo kan PCC de laad- en losdiensten van MMD aan commerciële veerbootexploitanten aanbieden voor de behandeling van commerciële vrachten. Dit heeft geholpen om nieuwe bedrijfsactiviteiten naar de veerboothaven aan te trekken.
- (46) Bovendien ontvangt PCC inkomsten van MMD in de vorm van huurrendement, tonnenmaatrechten, loodsgelden en andere inkomsten. Hoewel dit op zich niet noodzakelijkerwijs de doorlopende steun aan de onderneming op langere termijn rechtvaardigt, stelt het Verenigd Koninkrijk dat het passend is dat PCC met deze inkomstenstromen rekening houdt bij de beoordeling van de algemene commerciële rationaliteit van de voortzetting van de steunverlening door PCC.
- (47) Het Verenigd Koninkrijk benadrukt ook dat meermaals mogelijke alternatieven voor de voortzetting van de activiteiten van MMD met de steun van PCC zijn overwogen en vergeleken met de status quo wat betreft hun economische meerwaarde.
- (48) Ten eerste heeft PCC sinds 2008 overwogen de bedrijfsactiviteiten van MMD te diversifiëren naar alternatieve soorten vracht, maar om diverse logistieke redenen zijn er geen alternatieve activiteiten die meer kans hebben om de financiële prestaties van MMD te verbeteren (?).
- (49) Ten tweede heeft PCC als alternatief overwogen om de onderneming te liquideren en het terrein opnieuw te verwerven voor een alternatief gebruiksdoeleinde (bv. tijdens de besprekingen over de argumenten voor voortzetting van de investering in 2013 — zie overweging 57), maar er waren tal van factoren die tegen deze optie pleitten:
- a) de 7,7 ha grote vestiging is relatief klein en door de ligging ervan (tussen de veerboothaven en de militaire marinewerf) ongeschikt voor vele andere gebruiksdoeleinden;
  - b) het terrein van de vestiging ligt op gewonnen land en is zwaar verontreinigd. Het is daarom uiterst onwaarschijnlijk dat het voor alternatieve commerciële of residentiële ontwikkeling kan worden gebruikt;
  - c) het terrein is in het kader van het ruimtelijkeordeningsplan bestemd voor havengebruik en het is onwaarschijnlijk dat de plaatselijke bevoegde instantie het nodig acht om een vergunning voor alternatieve gebruiksdoeleinden te verlenen;
  - d) PCC zou wettelijke toestemming moeten krijgen om de kades te sluiten en het terrein voor alternatieve commerciële doeleinden te gebruiken, maar het zou uiterst moeilijk zijn om een dergelijke toestemming te verkrijgen, zodat PCC verbonden is tot een middellange- en langetermijnvisie op de levensvatbaarheid en het commerciële karakter ervan;
  - e) de vestiging van MMD ligt op een beperkt totale oppervlakte aan exploiteerbaar havengebied. Dit betekent dat de vestiging van een zodanig strategisch belang is voor PCC (gezien de potentiële noodzaak van toekomstige uitbreiding of aanpassing van de haven) dat PCC een duidelijke marktbehoefte heeft om de commerciële havenactiviteiten op de vestiging te handhaven.

(?) Zie bijvoorbeeld de interne verslagen van mei/juni 2013 voor de beoordeling van de argumenten voor verdere investeringen in MMD.

- (50) In de context van deze beperkingen voert het Verenigd Koninkrijk aan dat PCC het best mogelijke rendement op het terrein wil behalen door te investeren in MMD als een duurzame en rendabele huurder.
- (51) Ter ondersteuning van zijn stellingen verstrekt het Verenigd Koninkrijk ook kopieën van een economisch model dat door PCC is opgesteld om zijn investering in MMD te beoordelen en verschillende beschikbare opties te analyseren en de economische meerwaarde ervan te berekenen. Dit model werd regelmatig bijgewerkt om rekening te houden met de prestaties van MMD, veranderende marktomstandigheden, vooruitzichten enz. De economische rationaliteit van verdere steun aan MMD in de vorm van bedrijfssubsidies en andere financiering werd dan ook regelmatig getoetst aan andere alternatieven. Het Verenigd Koninkrijk legt uit dat het niet over alle vorige versies van dit model voor afzonderlijke jaren beschikt, aangezien het model uit één enkel Excel-bestand bestond, dat voortdurend werd bijgewerkt, zonder dat eerdere resultaten werden gearchiveerd. Het bevestigt echter dat het model consequent werd gebruikt als grondslag om te beslissen of het economisch zinvol was om MMD te blijven steunen dan wel om voor een alternatief te kiezen. Het heeft twee werkversies van het model van mei/juni 2013 overgelegd, die in de dossiers zijn teruggevonden.
- (52) In het licht van al deze factoren is PCC van mening dat het commercieel voordeliger is om op middellange tot lange termijn de bedrijfsactiviteiten te blijven steunen en de verschillende herstructureringsmaatregelen uit te voeren om MMD weer winstgevend te maken. Het Verenigd Koninkrijk benadrukt dat er een sterke onderliggende commerciële motivering is om de onderneming te ondersteunen. MMD is goed gelegen om vrachten verse producten van producenten uit het zuiden te behandelen, en is een van de weinige havens met de nodige expertise en capaciteit om koeltransport met vrachten gekoelde verse producten te behandelen. Ze heeft zich met succes aangepast aan trends in nieuwe vaartuigtypen, waardoor het enkele belangrijke nieuwe klanten heeft kunnen binnenhalen. De investering in de gespecialiseerde behandeling van verse groenten en vers fruit (gekoelde opslag, kranen en vervoer) zal ervoor zorgen dat de onderneming concurrerend blijft als een van de belangrijkste plaatsen van binnenkomst voor importeurs van fruit.
- (53) Het Verenigd Koninkrijk benadrukt ook dat de positieve financiële resultaten van MMD in het boekjaar 2016/2017 een aanzienlijke verbetering van de financiële prestaties laten zien en een bevestiging vormen voor zijn eerdere veronderstellingen dat MMD een winstgevende onderneming kan worden, zelfs zonder verdere bedrijfssubsidies.
- (54) Ten slotte wijst het Verenigd Koninkrijk erop dat de Commissie bij de beoordeling of de maatregelen 2 tot en met 5 in overeenstemming zijn met het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie, moet nagaan of een particuliere aandeelhouder in de positie van PCC gemotiveerd zou zijn geweest om de onderneming in deze omstandigheden te blijven steunen. Dit vereist een beoordeling vooraf, niet achteraf, op basis van de informatie waarover PCC ten tijde van de feiten beschikte. PCC is ervan overtuigd dat alle steunmaatregelen op passende wijze zijn overwogen en afgewogen in termen van de te verwachten voordelen en risico's. Na de initiële overname van MMD, heeft PCC nergens niet-economische criteria opgenomen in zijn financiële beoordelingen van MMD (zoals lokale werkgelegenheid, milieurisico's of regionaal beleid). Hij heeft zich te allen tijde gedragen zoals een particuliere aandeelhouder in vergelijkbare omstandigheden zou hebben gedaan.
- (55) Na een bijeenkomst met de Commissie op 26 april 2017 heeft het Verenigd Koninkrijk nadere bijzonderheden verstrekt over de veranderende omstandigheden van de activiteiten van MMD gedurende de gehele betrokken periode en aangegeven wat PCC wist op het moment van de toekenning van elke steunmaatregel. Binnen elk jaar werden belangrijke gebeurtenissen die van invloed waren op de financiële prestaties van MMD, beschouwd als bewijs dat PCC niet „blindelings” ongefundeerde, al te optimistische prognoses van het bestuur van MMD volgde. Integendeel, het Verenigd Koninkrijk betoogt dat uit het bewijsmateriaal duidelijk blijkt dat, naarmate zich problemen voordeden, het bestuur van MMD deze op een robuuste, commercieel gerichte wijze heeft aangepakt, terwijl de onderneming zich in de richting van toekomstige winstgevendheid bewoog, met volledig passend toezicht door PCC wanneer cruciale beslissingen werden genomen.
- (56) Deze opmerking van het Verenigd Koninkrijk wordt aangevuld met aanvullend bewijsmateriaal van MMD en PCC met betrekking tot deze economische en commerciële evaluaties vooraf. Voorts verklaart het Verenigd Koninkrijk dat veel van de aan PCC gerichte interne briefings over MMD eerder mondeling dan schriftelijk zijn verstrekt en dus niet met schriftelijk bewijsmateriaal kunnen worden aangetoond. Niettemin is het Verenigd Koninkrijk van mening dat de overgelegde documenten voldoende bewijs leveren dat PCC sinds de overname van MMD in 2008 redelijke, commercieel ingegeven beslissingen heeft genomen met betrekking tot MMD.
- (57) Bovendien wordt in de aanvullende opmerking ook benadrukt (en worden daarin relevante bewijsstukken verstrekt) dat er in de betrokken periode enkele gevallen waren waarin PCC alternatieve voorstellen in overweging heeft genomen:
- in 2011 werd PCC door Condor Logistics benaderd met het oog op onderhandelingen over de overname van MMD. PCC is met Condor Logistics in gesprek gegaan over een volledige of gedeeltelijke verkoop van de onderneming en heeft deze commerciële mogelijkheid met open geest onderzocht, maar Condor Logistics heeft in oktober 2012 haar vrachtdienst stopgezet en de besprekingen werden beëindigd;

- in 2012 was er op 30 oktober 2012 een bijeenkomst met PCC om de optie van behoud of verkoop/sluiting van MMD verder te bespreken;
  - op 21 juni 2013 heeft het bestuur van MMD in een intern document de mogelijkheid geëvalueerd om de onderneming te verkopen of de vestiging voor alternatieve gebruiksdoeleinden te gebruiken;
  - in oktober 2013 heeft PCC een volledige beoordeling van alternatieve opties voor MMD uitgevoerd op basis van een gedocumenteerde evaluatie van de economische vooruitzichten voor elk van de opties;
  - in 2014/2015 heeft PCC een voorstel beoordeeld om de vestiging van MMD te gebruiken voor de bouw van windmolens voor de opwekking van elektriciteit. Het voorstel heeft echter geen bouwvergunning gekregen en kon daarom niet worden voortgezet;
  - in 2015/2016 [...] (\*).
- (58) Ten slotte heeft het Verenigd Koninkrijk, na een conferentiegesprek op 18 april 2018, aanvullend bewijsmateriaal uit de onderzochte periode verstrekt over de economische evaluaties vooraf van de verschillende beschikbare opties, samen met een gedetailleerde toelichting van de methodologie van het onderliggende economische model.

#### 4.2. Opmerkingen van het Verenigd Koninkrijk over de opmerkingen van de belanghebbenden

- (59) Wat de opmerkingen van de klager betreft, wijst het Verenigd Koninkrijk erop dat deze slechts de beschuldigingen van staatssteun in het inleidingsbesluit herhalen zonder specifieke opmerkingen of bewijzen aan te dragen. Het standpunt van het Verenigd Koninkrijk ten aanzien van deze beschuldigingen is uiteengezet in de opmerkingen van het Verenigd Koninkrijk over het inleidingsbesluit.
- (60) Wat de opmerkingen van de anonieme belanghebbende betreft, wijst het Verenigd Koninkrijk er eveneens op dat de meeste opmerkingen slechts de beschuldigingen in het inleidingsbesluit herhalen zonder specifieke opmerkingen of bewijzen aan te dragen. Het Verenigd Koninkrijk maakt evenwel opmerkingen over drie specifieke punten van de anonieme belanghebbende.
- (61) Ten eerste is het Verenigd Koninkrijk het niet eens met de stelling dat PCC zich tevreden heeft gesteld met het dekken van de verliezen van MMD zonder te proberen de onderneming te herstructureren of te hervormen. Zoals het Verenigd Koninkrijk ook uitlegt in zijn opmerkingen over het inleidingsbesluit, heeft PCC in samenwerking met het bestuur van MMD een aantal stappen ondernomen om de onderneming te herstructureren, de kosten te verlagen, de efficiëntie te verbeteren en de concurrentiepositie te versterken. Deze maatregelen beheldden:
- de afsluiting van een nieuwe arbeidsovereenkomst met de vakbonden om meer flexibiliteit en efficiëntie in het personeelsbestand in te voeren (een besparing van ongeveer 250 000 GBP aan jaarlijkse arbeidskosten);
  - de modernisering van de containerbehandelings- en opslagfaciliteiten om in te spelen op de ontwikkeling van de vraag;
  - de beëindiging en uitbesteding van de vervoersactiviteiten van MMD, zodat zij zich op haar kernactiviteiten kan concentreren (terwijl de overeenkomst met de externe vervoerder naar verwachting ongeveer [50 000-150 000] GBP aan extra inkomsten uit betalingen voor de verhuur van opslagfaciliteiten en aandeel in de winst zal opleveren);
  - verbeteringen aan de IT-infrastructuur (zoals een nieuw „track&trace”-computersysteem of een reserverings-systeem voor voertuigen) en andere infrastructuur (bv. inrichtingen voor spanningsoptimalisatie in de koelloodsen, waardoor naar schatting 30 000 GBP aan elektriciteitskosten per jaar wordt bespaard, zonnepanelen op het dak van de loodsen waardoor naar schatting 230 000 GBP aan elektriciteitskosten per jaar wordt bespaard of ledverlichting, die naar verwachting ongeveer 70 000 GBP aan elektriciteitskosten per jaar zal besparen), die tot een betere financiële prestatie hebben geleid;
  - investeringen in de naleving van kwaliteitsnormen en accreditaties (ISO 9001, OHSAS 18001, AEO-status of 360 kwaliteitscode);
  - de bouw van extra opslagruimten;
  - wijzigingen in de raad van bestuur van MMD om de financiële verantwoording te verbeteren.
- (62) Het herstructureringsplan maakte deel uit van de oorspronkelijke businesscase voor de overname van MMD in 2008. Er is regelmatig mondeling en schriftelijk verslag uitgebracht aan PCC over de voortgang van MMD bij de uitvoering van het herstructureringsprogramma. PCC heeft zich dus gedragen als een particuliere marktdeelnemer door ervoor te zorgen dat de noodzakelijke veranderingen in de onderneming werden doorgevoerd, zodat deze in een positie verkeert om haar prestaties te verbeteren en concurrerender te worden. Deze maatregelen zijn goed gedocumenteerd in de interne documenten van PCC en MMD uit de onderzochte periode die door het Verenigd Koninkrijk als bewijs zijn ingediend.

(\*) Vertrouwelijke informatie.



- (63) Ten tweede weerlegt het Verenigd Koninkrijk de beschuldiging dat MMD behandelingsdiensten onder de markt-tarieven zou hebben aangeboden om klanten uit de sector verse producten aan te trekken en te behouden en dat MMD klanten zelfs kosteloze opslag zou hebben aangeboden. De anonieme belanghebbende heeft geen bewijsmateriaal aangedragen om deze beschuldigingen hard te maken en heeft slechts verklaard dat beweerd wordt dat MMD dergelijke tarieven zou hebben aangeboden zonder te aan te geven waar deze geruchten vandaan komen. Het Verenigd Koninkrijk voert aan dat deze beschuldigingen ongegrond zijn, aangezien de tarieven van MMD overeenkomen met de tarieven die in andere havens worden aangeboden, en vaak zelfs hoger zijn dan concurrerende tarieven. Het Verenigd Koninkrijk heeft bewijsmateriaal overgelegd, waaruit blijkt dat de tarieven van MMD in werkelijkheid niet zijn verlaagd na de overname van MMD door PCC in 2008. Integendeel, de palettatarieven zijn in deze periode met bijna [...] % gestegen. Ondanks het gebrek aan transparantie in de prijsstelling tussen havens, hebben sommige klanten tijdens de prijsonderhandelingen met MMD bovendien de tarieven opgegeven die hun door andere havens waren aangeboden. Deze aanbiedingen tonen aan dat de tarieven van MMD overeenkomen met de markttarieven in andere havens. Evenzo verwerpt het Verenigd Koninkrijk de beschuldiging dat MMD haar klanten kosteloze opslag zou hebben aangeboden.
- (64) Ten derde weerlegt het Verenigd Koninkrijk de stelling dat verse producten als gevolg van onrechtmatige staatssteun veel minder aantrekkelijk zijn geworden voor marktdeelnemers die geen steun ontvangen. Ook hier is geen bewijs van deze stelling aangedragen. Zoals in de opmerkingen van het Verenigd Koninkrijk over het inleidingsbesluit is aangegeven, blijven andere havens, zoals Dover, investeren in de behandeling van verse producten (Dover heeft onlangs Hammond overgenomen, dat een fruitbehandelingsonderneming exploiteert).

## 5. BEOORDELING VAN DE MAATREGELEN

- (65) Krachtens artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie „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, onvermijgbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt”.

### 5.1. Bestaan van staatssteun

- (66) Gezien de definitie van het begrip staatssteun in artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie zijn de bestanddelen van staatssteun de volgende: i) het bestaan van een onderneming; ii) de toerekenbaarheid van de maatregel aan de Staat en de bekostiging ervan uit staatsmiddelen; iii) het verlenen van een economisch voordeel; iv) het selectieve karakter van de maatregel, en v) de gevolgen ervan voor de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten. Om een maatregel als staatssteun te kunnen aanmerken, moet cumulatief aan deze criteria worden voldaan.
- (67) Het Verenigd Koninkrijk stelt dat deze maatregelen MMD geen economisch voordeel opleveren, aangezien ze in overeenstemming zijn met het beginsel van de investeerder in een markteconomie. Overeenkomstig dit beginsel verlenen economische transacties die worden aangegaan door overheidsinstanties in de rol van investeerder, geen voordeel aan de tegenpartij van die transactie — en vormen dus geen steun — indien ze marktconform verlopen <sup>(4)</sup>.
- (68) Om vast te stellen of de gestelde steunmaatregelen staatssteun vormen, zal de Commissie dus eerst het criterium van het economisch voordeel analyseren.

#### 5.1.1. Aanwezigheid van een economisch voordeel

- (69) Naar aanleiding van het inleidingsbesluit heeft het Verenigd Koninkrijk substantieel aanvullend bewijsmateriaal verstrekt waaruit blijkt dat alle maatregelen die PCC ter ondersteuning van MMD heeft genomen, hetzij in de vorm van bedrijfssubsidies, hetzij in de vorm van verschillende soorten financiering, werden voorafgegaan door een grondige analyse van hun economische meerwaarde. Om te beoordelen of er in dit geval sprake is van een voordeel, past de Commissie het criterium van de particuliere investeerder in een markteconomie toe. Op basis van de ingediende aanvullende bewijzen en argumenten zal de Commissie onderzoeken of een hypothetische investeerder in een markteconomie in een vergelijkbare situatie als PCC (dat wil zeggen in een positie van een 100 %-aandeelhouder in MMD met andere commerciële activiteiten in de haven en van een vergelijkbare omvang als PCC) de maatregelen 2 tot 5 zou hebben genomen <sup>(5)</sup>. Deze beoordeling moet gebaseerd zijn op bewijsstukken

<sup>(4)</sup> Zie bv. arrest van het Hof van Justitie van 21 maart 1990, België/Commissie („Tubemeuse”), C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, punt 29; arrest van het Hof van Justitie van 21 maart 1991, Italië/Commissie („Alfa Romeo”), C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, punten 18, 19 en 20; arrest van het Gerecht van 30 april 1998, Cityflyer Express/Commissie, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, punt 51; arrest van het Gerecht van 21 januari 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH en Lech-Stahlwerke GmbH/Commissie, T-129/95, T-2/96 en T-97/96, ECLI:EU:T:1999:7, punten 104 en 109; arrest van het Gerecht van 6 maart 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale/Commissie, T-228/99 en T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57, punt 245; arrest van het Gerecht van 25 juni 2015, SACE/Commissie, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435, punten 91-93; arrest van het Gerecht van 16 januari 2018, EDF/Commissie, T-747/15, ECLI:EU:T:2018:6, punten 18-79.

<sup>(5)</sup> Zie bv. arrest van het Hof van Justitie van 3 april 2014, Commissie/Nederland en ING Groep NV, C-224/12 P, ECLI:EU:C:2014:213, punten 35 en 36.

uit de onderzochte periode waaruit blijkt dat de beslissingen om de maatregelen 2 tot en met 5 toe te kennen, zijn genomen op grond van economische ramingen die te vergelijken zijn met die welke een rationele particuliere investeerder die zich in een situatie bevindt die zo dicht mogelijk die van de lidstaat benadert, in de concrete omstandigheden van het geval zou hebben doen uitvoeren alvorens deze investering te doen en gelet op beschikbare alternatieven <sup>(6)</sup>. Bovendien moet deze beoordeling worden verricht, los van alle overwegingen die uitsluitend verband houden met de rol van een lidstaat als overheid (bv. overwegingen van sociale aard of van regionaal of sectoraal beleid) <sup>(7)</sup>.

- (70) Om na te gaan of de maatregelen 2 tot en met 4 in overeenstemming zijn met het criterium van de particuliere investeerder in een markteconomie, gaat de Commissie uit van de periode waarin de financiële steunmaatregelen zijn genomen <sup>(8)</sup>.
- (71) De argumenten en bewijzen van het Verenigd Koninkrijk wijzen erop dat de maatregelen 2 tot en met 5 in de praktijk deel uitmaakten van een algemene financiële steun van MMD, die door PCC als moedermaatschappij werd verstrekt om een lopende herstructurering van de onderneming te vergemakkelijken en te begeleiden, teneinde haar activiteiten duurzaam en winstgevend te maken. De maatregelen werden dus doorlopend op hun complexiteit beoordeeld om de economisch meest rationele koers te bepalen. Ze maakten dus stuk voor stuk deel uit van het economische model dat PCC voor deze beoordeling heeft gebruikt. De beoordeling van de maatregelen 2 tot en met 5 op de inachtneming van het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie is dan ook nauw met elkaar verbonden en kan niet zonder meer per maatregel afzonderlijk worden beoordeeld. Daarom zal de Commissie eerst nagaan of de maatregelen 2 tot en met 5 in hun geheel voldoen aan het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie en pas daarna zal zij, voor zover nodig, specifieke overwegingen toevoegen met betrekking tot individuele maatregelen.
- (72) De door het Verenigd Koninkrijk overgelegde documenten vormen objectief en controleerbaar bewijsmateriaal waaruit rechtens genoegzaam blijkt dat PCC sinds de overname van MMD haar huidige situatie en commerciële vooruitzichten nauwgezet heeft geanalyseerd op basis van zuiver economische overwegingen. De documenten zijn over het algemeen naar behoren gedateerd en gaan vergezeld van een met redenen omklede analyse door PCC en de prognoses van PCC op basis van over het algemeen redelijke aannamen. De documenten berusten dus niet alleen op cijfers en argumenten die door MMD zelf zijn ingediend, maar beoordelen deze kritisch en vormen een bewijs van het actieve en doorlopende economische toezicht van PCC op MMD.
- (73) Uit de overgelegde documenten blijkt dat de regelmatige economische analyse overwegingen omvatte over de talrijke onderling verbonden economische voordelen en de synergieën van het behoud van een commerciële activiteit op een vestiging die volledig in eigendom is, met name de synergieën met andere activiteiten in de haven van Portsmouth (voornamelijk veerboot- en cruiseactiviteiten), die eveneens volledig in handen is van PCC. Het gaat hierbij om de volgende synergieën:
- de vestiging van MMD ligt naast andere delen van de haven van Portsmouth en door de volledige zeggenschap over de vestiging van MMD te behouden, bewaart PCC de flexibiliteit om de haven-, veerboot- of cruiseactiviteiten uit te breiden;
  - jaarlijks worden ongeveer [...] pallets met vracht opgehaald of afgezet bij MMD, nadat ze zijn vertrokken of aangekomen op een schip dat de naastgelegen veerboothaven heeft aangedaan. De meerwaarde voor de internationale veerboothaven als gevolg van dit vrachtverkeer bedraagt ongeveer [...] GBP per jaar. De haven zou deze inkomsten hoogstwaarschijnlijk niet kunnen verdienen, indien zij zich niet in de nabijheid van de laad- en los- en behandelingsdiensten van MMD bevond. Bovendien kan MMD haar eigen behandelingsvergoedingen voor deze volumes alleen verkrijgen, juist omdat zij naast de veerboothaven ligt;
  - PCC is erin geslaagd om voor extra commercieel veerbootverkeer te zorgen, omdat hij eigenaar is van MMD. Zo werd in 2015 de exploitant Transfennica naar de haven aangetrokken vanwege de containerbehandelingsfaciliteiten en de laad- en losactiviteiten van MMD. Dit heeft geresulteerd in een extra omzet voor de veerboothaven van ongeveer 107 000 GBP;
  - met sommige exploitanten wordt gesproken over de mogelijkheid om verder gebruik te maken van de faciliteiten van MMD, aangezien deze naast de veerboothaven liggen. Zo kan het ro-ro-traject in de haven worden gebruikt om door MMD behandelde vracht aan of af te voeren met vrachtwagens. MMD is ook in vergeworderde vertrouwelijke besprekingen met [...] die voorstelt om [...]. Dit zou zowel voor de veerboothaven als voor MMD een gezamenlijk inkomen van ongeveer [...] GBP per jaar kunnen opleveren;
  - de haven maakt soms gebruik van de aanlegplaatsen van MMD voor cruiseschepen, waardoor haar beschikbare capaciteit breder wordt benut, wat de haven nog meer financiële voordelen oplevert.

<sup>(6)</sup> Zie bv. arrest van het Hof van Justitie van 5 juni 2012, EDF, C-124/10, EU:C:2012:318, punten 84 en 85.

<sup>(7)</sup> Zie bv. arrest van het Hof van Justitie van 5 juni 2012, Commissie/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punten 79-81; arrest van het Hof van Justitie van 10 juli 1986, België/Commissie, 234/84, ECLI:EU:C:1986:302, punt 14; arrest van het Hof van Justitie van 10 juli 1986, België/Commissie, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305, punt 13; arrest van het Hof van Justitie van 14 september 1994, Spanje/Commissie, C-278/92, C-279/92 en C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, punt 22; arrest van het Hof van Justitie van 28 januari 2003, Duitsland/Commissie, C-334/99, ECLI:EU:C:2003:55, punt 134.

<sup>(8)</sup> Arrest van 16 mei 2002, Frankrijk/Commissie („Stardust Marine”), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punt 71.

- (74) Gezien het zuiver commerciële karakter van deze synergieën is de Commissie van mening dat een hypothetische investeerder in een markteconomie dergelijke synergieën met zijn andere bedrijfsactiviteiten in aanmerking zou nemen bij de beoordeling vooraf van de economische meerwaarde van steunmaatregelen ten gunste van MMD.
- (75) Bovendien zou een investeerder in een markteconomie in zijn overwegingen daadwerkelijk rekening hebben gehouden met de verwachte toekomstige inkomstenstroom naar PCC in de vorm van door MMD betaalde huur-, loods- en havengelden en de waarschijnlijkheid dat deze in het geval van alternatieve opties verloren zouden gaan of afnemen. Dergelijke toekomstige inkomsten zijn relevant voor de beoordeling van de economische motivering van de maatregelen die een moedermaatschappij in een markteconomie moet nemen om haar dochteronderneming te ondersteunen. Hoewel deze inkomstenstromen op zich de doorlopende steun aan MMD niet kunnen rechtvaardigen, is het opnemen ervan in het algemene economische model in overeenstemming met wat een hypothetische investeerder in een markteconomie zou hebben gedaan.
- (76) Rekening houdend met de bovengenoemde synergieën en inkomstenstromen binnen de groep ondernemingen waarover PCC zeggenschap heeft, heeft het Verenigd Koninkrijk kopieën verstrekt van een economisch model waarin de verschillende beschikbare opties worden geanalyseerd en de economische meerwaarde ervan worden berekend. Dit model is ontwikkeld met het doel de economische motivering van de doorlopende investering in MMD te analyseren en is regelmatig bijgewerkt. De economische motivering voor het verlenen van verdere steun aan MMD in de vorm van zowel bedrijfssubsidies als verschillende financieringsmaatregelen is dus regelmatig vooraf getoetst aan andere alternatieve opties.
- (77) De alternatieve opties die PCC in verschillende stadia van zijn betrokkenheid bij MMD in overweging heeft genomen, waren onder meer:
- verkoop van MMD — het Verenigd Koninkrijk heeft aangetoond dat het uiterst onwaarschijnlijk was dat de verkoop van MMD als goed renderende onderneming aan een derde partij een commercieel voordelig alternatief zou zijn geweest. In de sterke argumenten voor de overname door PCC in 2008 werd rekening gehouden met de verwachte synergieën met de andere havenactiviteiten van PCC, de strategische waarde van het terrein voor die haven en de voortzetting van de inkomstenstromen van MMD (zie ook de analyse van maatregel 1 in het inleidingsbesluit). Deze overwegingen zouden echter niet in aanmerking worden genomen door een derde partij die mogelijk zou overwegen MMD over te nemen. Desondanks bevestigt het verstrekte bewijsmateriaal dat PCC [...] in 2011 [...] <sup>(9)</sup> en [...] in 2015/2016 <sup>(10)</sup> (zie overweging 57);
  - wijziging/diversificatie van de activiteiten van MMD — het Verenigd Koninkrijk heeft aangegeven dat er sinds 2008 verschillende opties zijn overwogen om de activiteiten van MMD te wijzigen of te diversifiëren (zoals aggregaten, hout, auto's, containervervoer, zware ladingen, staal). In vergelijking met de vooruitzichten van de huidige activiteiten van MMD op het gebied van de behandeling van verse producten, was geen van deze alternatieve producten of diensten commercieel interessant en zou geen van deze producten of diensten het potentieel hebben om een hoger rendement te genereren;
  - liquidatie van MMD en alternatief gebruik van de vestiging — het belangrijkste actief binnen MMD is het leasebelang in de vestiging op basis van een leaseovereenkomst die PCC het recht geeft de lease te beëindigen in geval van faillissement van MMD. Daarom zou PCC in geval van faillissement in staat zijn het terrein terug te verkrijgen en voor alternatieve doeleinden te exploiteren. Het Verenigd Koninkrijk heeft echter met gedetailleerde argumenten aangetoond dat de beschikbare alternatieven voor de vestiging uiterst beperkt zijn. Het Verenigd Koninkrijk heeft overtuigende bewijzen en argumenten verstrekt waaruit het effect van de juridische en planologische beperkingen met betrekking tot de vestiging van MMD op de beschikbaarheid en commerciële levensvatbaarheid van mogelijke alternatieve opties blijkt. PCC heeft in zijn interne documenten de mogelijkheden geanalyseerd om de vestiging te gebruiken voor de uitbreiding van zijn veerboothaven, opslag, windmolenparken <sup>(11)</sup> en residentieel/commercieel gebruik. Geen van de overwogen gebruiksmogelijkheden bood echter economisch voordeligere opties als gevolg van de marktsituatie en/of ruimtelijke planning en andere regelgevende en wettelijke beperkingen <sup>(12)</sup>.
- (78) Het Verenigd Koninkrijk heeft uitgelegd dat PCC niet alle vorige versies van dit economische model voor afzonderlijke jaren kan verstrekken, aangezien het werd ontwikkeld als één enkel Excel-bestand dat voortdurend werd bijgewerkt zonder dat eerdere resultaten systematisch werden gearchiveerd. Het heeft echter bevestigd dat het economische model standaard de grondslag was om te beslissen of het economisch zinvol was om te blijven investeren in MMD dan wel om voor een ander alternatief te kiezen.
- (79) Het Verenigd Koninkrijk heeft twee versies van het economische model verstrekt, die in mei/juni 2013 zijn opgesteld, toen een van de besprekingen over de toekomst van de betrokkenheid van PCC bij MMD plaatsvond (zie ook overweging 51). Het model komt overeen met standaard marktinstrumenten die gebaseerd zijn op een berekening van een netto contante waarde van de verwachte toekomstige kasstromen voor verschillende in

<sup>(9)</sup> Zie e-mail van [...] van [...].

<sup>(10)</sup> Zie intern evaluatiedocument van PCC [...] van [...].

<sup>(11)</sup> Zie een samenvattend verslag van Mosscliff Environmental Consultancy van 30.8.2014 met een analyse van de mogelijkheid om de vestiging van MMD te gebruiken voor de installatie van windmolens.

<sup>(12)</sup> Zie een uitgebreide evaluatie van de mogelijke alternatieven in het kader van de bespreking van „Case for continued investment in MMD” in juni en oktober 2013.

aanmerking genomen alternatieven. Bij dit specifieke model zijn drie basisopties in overweging genomen: (1) behoud van MMD, (2) verkoop van MMD als goed renderende onderneming voor een liquidatiewaarde van 2,4 miljoen GBP, (3) liquidatie van MMD en alternatief gebruik van de vestiging als opslagfaciliteit (als de meest voordelige van de beschikbare alternatieve gebruiksmogelijkheden van de vestiging). Voor elk van deze alternatieven berekent het model de netto contante waarde van de verwachte kasstromen met als disconteringsvoet de gewogen gemiddelde kapitaalkostenvoet van PCC van 4,23 %.

- (80) Het economische model evalueert de afzonderlijke opties op basis van een combinatie van methoden:
- bijdrage in de vaste algemene kosten — met deze methode wordt beoordeeld in welke mate de door de vestiging gegenereerde kasmiddelen de variabele exploitatiekosten dekken (d.w.z. de kosten die variëren naargelang de activiteit varieert) en vervolgens een bijdrage leveren in de vaste algemene kosten van de vestiging zelf. In de evaluatie worden alle inkomstenstromen naar PCC beschreven, met inbegrip van een eventueel overschot van MMD (dat in deze analyse wordt geacht als dividend aan PCC te worden uitgekeerd), maar worden ook de door PCC betaalde bedrijfssubsidies in mindering gebracht. Eventuele kapitaalstromen van leningen en kapitaalsubsidies blijven buiten beschouwing, aangezien hun geannualiseerde consumptie (afschrijving) wordt weerspiegeld in het netto-overschot/tekort van MMD;
  - totaal overschot/tekort exclusief eventuele kosten „in natura” — deze methode bouwt stapsgewijs voort op de onder a) beschreven methode „Bijdrage in de vaste algemene kosten” om ook de vaste algemene kosten van PCC (investeerder) in verband met alle investeringen in de onderneming op te nemen. Deze algemene kosten hebben volledig betrekking op de financieringskosten van schulden die PCC is aangegaan om kapitaalinvesteringen in MMD te doen;
  - rendement van investeringen — dit wordt weergegeven door het totale overschot/tekort (beschreven onder b)) als een verhouding van de totale investering over de periode. Aangezien de investering wordt gefinancierd met schulden, wordt de rente op de schuld opgenomen als onderdeel van het totale overschot/tekort;
  - waardestijging aan het einde van de periode — dit betreft het dividend plus de wijziging in de kapitaalwaarde van het actief;
  - totaalrendement — dit omvat zowel de totale overschotten/tekorten (zoals beschreven onder b)) als eventuele wijzigingen in de kapitaalwaarde van de investering (zoals beschreven onder d));
  - totaalrendement van investeringen — dit is het totale rendement (zie e)) als een verhouding van de totale investering.
- (81) De Commissie is van mening dat de aannamen in het economisch model redelijk zijn en bevestigt dat er geen andere factoren in aanmerking worden genomen dan economische factoren, en dat overwegingen van openbaar beleid dus buiten beschouwing zijn gelaten.
- (82) De versie van het economisch model van juni 2013 leverde de volgende resultaten op voor de afzonderlijke alternatieve opties over twee beschouwde investeringsperioden van 5 en 10 jaar.

INVESTERING IN MMD — OPTIES						
Beleggingsopbrengsten	Optie 1		Optie 2		Optie 3	
	MMD behouden		MMD verkopen		Alternatief gebruik	
	Volgende 5 jaar (miljoen GBP)	Volgende 10 jaar (miljoen GBP)	Volgende 5 jaar (miljoen GBP)	Volgende 10 jaar (miljoen GBP)	Volgende 5 jaar (miljoen GBP)	Volgende 10 jaar (miljoen GBP)
Bijdrage/(Toevoeging) aan vaste kosten	14,3	28,6	11,3	19,7	– 4,4	– 4,3
Totaal overschot/tekort, exclusief kosten „in natura”	7,0	16,0	4,5	10,0	– 8,5	– 10,7
Rendement van investeringen	290,6 %	460,5 %	n.v.t.	n.v.t.	– 861,5 %	– 531,8 %
Waardestijging aan het einde van de periode (nettowaarde)	1,0	2,3	0,0	0,0	0,4	0,9
Totaalrendement — Overschot plus waarde	8,0	18,2	4,5	10,0	– 8,1	– 9,8
Totaalrendement van investeringen	315,6 %	503,3 %	n.v.t.	n.v.t.	– 800,0 %	– 453,6 %

- (83) Uit de resultaten van het economisch model van juni 2013 blijkt dat van alle in aanmerking genomen methoden de optie om MMD te behouden vanuit economisch oogpunt de voordeligste van de beschikbare opties was.
- (84) Ondanks verscheidene verzoeken van de Commissie was het Verenigd Koninkrijk niet in staat om voor andere perioden bijkomende kopieën van het economische model te verstrekken. Uit de talrijke andere beschikbare schriftelijke bewijsstukken blijkt echter dat de economische rationaliteit van de betrokkenheid van PCC bij MMD gedurende de geanalyseerde periode regelmatig werd getoetst. Al het beschikbare bewijsmateriaal bevestigt eveneens dat de beoordeling gebaseerd was op zuiver economische en commerciële overwegingen en dat overwegingen van openbaar beleid waarmee een hypothetische investeerder in een markteconomie geen rekening zou hebben gehouden, buiten beschouwing werden gelaten.
- (85) Daarnaast heeft PCC nauwlettend financieel toezicht uitgeoefend op zijn investering in MMD door zijn hoogste financiële functionaris aan te stellen als een bestuurder van MMD om toezicht te houden op de financiële resultaten van de onderneming. Het Verenigd Koninkrijk heeft kopieën verstrekt van talrijke verslagen over de commerciële en financiële situatie van MMD en de vooruitzichten voor de toekomst, die regelmatig door PCC werden geëvalueerd <sup>(13)</sup>. Het bedrijfsplan van MMD werd regelmatig bijgewerkt om aan de marktontwikkelingen te worden aangepast en de functionarissen van PCC waren nauw betrokken bij de vooruitgang van MMD. Het Verenigd Koninkrijk heeft ook aangetoond dat PCC een gedetailleerde beoordeling van de handelspositie van MMD heeft uitgevoerd aan de hand van haar financiële resultaten, de voortgang van de herstructureringsmaatregelen, de aanwinsten/verliezen van klanten en de prognose van het bestuur voor de bedrijfsactiviteiten, zowel via gespecialiseerde commissies die toezicht hielden op MMD, als via het financiële toezicht van de hoogste financiële functionaris van PCC. De Commissie was ook van mening dat de aan PCC voorgelegde verslagen en samenvattingen van het bedrijfsplan een objectieve en evenwichtige beoordeling bevatten van de bedrijfsactiviteiten, met inbegrip van de uitdagingen en risico's waarmee MMD werd geconfronteerd.
- (86) Voorts heeft de Commissie vastgesteld dat PCC diverse herstructureringsmaatregelen heeft voortgezet om de kosten te verlagen, de rentabiliteit te verhogen en het concurrentievermogen van MMD te versterken. PCC was in feite alleen bereid om verdere investeringen goed te keuren op basis van een lopend en regelmatig bijgewerkt herstructureringsplan. Na drie jaar van moeizame onderhandelingen werden in 2016 bijvoorbeeld nieuwe arbeids-overeenkomsten gesloten met het personeel van MMD, die naar verwachting een besparing van ongeveer 250 000 GBP aan jaarlijkse arbeidskosten zullen opleveren. Het herstructureringsplan omvatte ook een aantal investeringsprojecten ter versterking van het concurrentievermogen van MMD (met name investeringen in kwaliteitscertificering, verbetering van de temperatuurgecontroleerde opslag, nieuwe uitrusting voor de behandeling van containers, extra ruimte voor containers en verdere continue iteratieve verbeteringen van de infrastructuur voor een efficiëntere exploitatie). Verder heeft MMD in 2014 besloten om de verlening van een eigen dienst voor het verdere transport van goederen die bij MMD aankomen, stop te zetten en heeft zij deze dienst uitbesteed om zich op haar kernactiviteiten te kunnen concentreren. Daarnaast heeft PCC sinds de overname van MMD een aantal wijzigingen in de bedrijfsvoering van de onderneming doorgevoerd, niet alleen om de financiële verantwoording te verbeteren, maar ook om de synergieën met de havenactiviteiten van PCC te maximaliseren. Tot slot heeft MMD ook geïnvesteerd in de verbetering en uitbreiding van relaties met belangrijke klanten.
- (87) Het Verenigd Koninkrijk heeft aldus aangetoond dat de financiële resultaten van MMD voortdurend werden geëvalueerd en tot aanpassingen van het herstructureringsplan hebben geleid. Dit heeft er zelfs toe geleid dat MMD in het boekjaar 2016/17 opnieuw winstgevend werd zonder enige bedrijfssubsidie van PCC.
- (88) Het Verenigd Koninkrijk heeft dus ten aanzien van de bedrijfssubsidies (maatregel 2) in het bijzonder substantiële bewijzen overgelegd, waardoor de Commissie de in het inleidingsbesluit geuite bezorgdheid kon wegnemen. Het Verenigd Koninkrijk heeft aangetoond dat de doorlopende steun van PCC aan MMD door middel van de bedrijfssubsidies weliswaar verder ging dan het oorspronkelijke investeringsplan, zowel wat betreft het bedrag als de looptijd, maar dat dit op alle materiële tijdstippen een economisch rationeel gedrag vormde dat voordeliger was voor PCC dan alle andere beschikbare opties.
- (89) Wat specifiek de langlopende lening van PCC aan MMD, toegekend in 2010 (maatregel 3) betreft, merkt de Commissie in de eerste plaats op dat het bestaan ervan en de daaruit voortvloeiende economische effecten voor PCC volledig in aanmerking zijn genomen bij de algemene economische beoordeling van de doorlopende steun aan MMD en in het hierboven beschreven economische model zijn meegerekend.
- (90) Bovendien heeft het Verenigd Koninkrijk bewijzen verstrekt die bevestigen dat de financiële situatie van MMD vóór de toekenning van de lening is beoordeeld en dat de relevante commerciële en financiële prognoses goede vooruitzichten boden voor de terugbetaling van de lening in de komende jaren, zodra de geplande herstructureringsmaatregelen ten uitvoer zijn gelegd. Het Verenigd Koninkrijk heeft ook een gedetailleerde beoordeling van elk afzonderlijk door de lening ondersteund project verstrekt, waarbij de verwachte economische voordelen ervan

<sup>(13)</sup> Zie bijvoorbeeld de aan gerichte PCC periodieke verslagen betreffende de commerciële haven van maart 2009, juni 2009, november 2010, juni 2011, oktober 2012, maart 2013, maart 2014 of maart 2015.

worden geanalyseerd en met andere beschikbare opties worden vergeleken. Uit het overgelegde bewijsmateriaal blijkt dus dat vóór de betaling van elke tranche van de lening de economische motivering van de desbetreffende investering naar behoren is geanalyseerd. Bovendien zijn alle tranches van de lening uitsluitend gebruikt voor kapitaaluitgaven, waardoor de waarde van de onderneming en de investering van PCC in beginsel is toegenomen.

- (91) Voorts heeft het Verenigd Koninkrijk aangevoerd dat de relevante maatstaf niet een onafhankelijke particuliere kredietverlener is, maar een particuliere moedermaatschappij in een vergelijkbare situatie. Volgens het Verenigd Koninkrijk zou het economisch rationeel zijn dat een moedermaatschappij een lening verstrekt aan haar dochteronderneming en daarbij de leningskosten op zich neemt, met het doel investeringen te financieren die gericht zijn op het versterken van het concurrentievermogen van de dochteronderneming en daarmee uiteindelijk de waarde ervan voor de moedermaatschappij te verhogen.
- (92) De Commissie erkent dat bij de beoordeling van de lening rekening moet worden gehouden met het feit dat MMD voor 100 % in handen was van PCC (en dat nog steeds is). In zijn economische overwegingen betreffende de verwachte winst uit de lening beperkt PCC zich niet, zoals in het geval van commerciële banken, tot de verwachte rentebetalingen, maar moet hij noodzakelijkerwijs ook het feit in aanmerking nemen dat MMD dankzij de lening beter in staat wordt gesteld om in de toekomst winst te behalen en daarmee de waarde van het eigendomsbelang van PCC te verhogen. De financiering in het kader van de lening is immers nauw verbonden met de herstructureringsmaatregelen om de financiële moeilijkheden van MMD aan te pakken en is gericht op het bereiken van winstgevendheid op lange termijn. Voorts is uit het economisch model dat door PCC in de onderzochte periode is opgesteld, gebleken dat, ondanks een lange verliesgevende periode bij MMD, het verstrekken van de financieringsmaatregelen met inbegrip van de lening vanuit economisch oogpunt het meest rationele economische gedrag was in vergelijking met de beschikbare alternatieve opties.
- (93) Zelfs indien dit argument buiten beschouwing wordt gelaten en MMD op zichzelf wordt bekeken, is de Commissie tot de conclusie gekomen dat de voorwaarden van de lening MMD geen merkbaar economisch voordeel opleveren. Het Verenigd Koninkrijk heeft geen informatie verstrekt over de rating van MMD aan de hand waarvan haar kredietwaardigheid op individuele basis zou kunnen worden geverifieerd. Rekening houdend met het feit dat de onderneming na de overname is geherkapitaliseerd, over het geheel genomen winstgevend is geworden en redelijk goede vooruitzichten voor toekomstige bedrijfsactiviteiten heeft laten zien, zou haar rating echter ten minste overeenkomen met de (zwakke) B-rating, zoals uiteengezet in de mededeling van de Commissie over referentiepercentages van 2008. Bij een normale hoogte van de garantie (zie overweging 93) zou de overeenkomstige opslag, in overeenstemming met de mededeling van de Commissie over het referentiepercentage van 2008, 400 basispunten bedragen. Aangezien het basispercentage voor het Verenigd Koninkrijk in november 2010 1,35 % bedroeg, zou het overeenkomstige veronderstelde marktpercentage uitkomen op 5,35 %. Het door PCC vastgestelde percentage van 4,81 % ligt zeer dicht bij dat (vrij conservatieve) veronderstelde marktpercentage. Het jaarlijkse verschil in betaling van de rente over de totale lening zou slechts 37 000 GBP (ongeveer 43 000 EUR) bedragen, wat in elk geval ruim onder de „de minimis“-drempel van 200 000 EUR over een periode van drie opeenvolgende jaren ligt.
- (94) Bovendien houdt het veronderstelde marktpercentage op basis van de mededeling van de Commissie over referentiepercentages van 2008 geen rekening met het feit dat PCC ook een 100 %-aandeelhouder van MMD is (zie overweging 91). Gezien de algemene context van de relatie tussen PCC en MMD is de Commissie van mening dat een hypothetische moedermaatschappij in een markteconomie bereid zou zijn om de lening onder vergelijkbare voorwaarden te verstrekken.
- (95) Ten slotte heeft het Verenigd Koninkrijk een volledig exemplaar van de leningsovereenkomst overgelegd, die de standaardbepalingen van een leningsovereenkomst bevatte, met inbegrip van een variabele vergoeding die door PCC werd aangerekend over alle activa/terugvorderbare activa van MMD die als zekerheid dienden in geval van insolventie. Aangezien de waarde van de totale nettoactiva zoals opgenomen in het economisch model voor het boekjaar 2010/2011 meer dan 10 miljoen GBP bedroeg, was de zekerheid aanzienlijk.
- (96) Het Verenigd Koninkrijk heeft dan ook voldoende aanvullend bewijsmateriaal verstrekt om de in het inleidingsbesluit geuite bezorgdheid ten aanzien van maatregel 3 weg te nemen en aan te tonen dat de verstrekking van de langlopende lening in overeenstemming was met wat een rationele particuliere moedermaatschappij zou hebben gedaan.
- (97) Wat betreft de aanschaf van twee kranen door PCC en de daaropvolgende langdurige verhuur ervan aan MMD in 2010 en 2011 (maatregel 4), loopt de beoordeling van PCC gelijk met die van de langlopende lening, gezien de gelijkenis van de financieringsvoorwaarden in beide gevallen.
- (98) Met name blijkt uit het door het Verenigd Koninkrijk verstrekte bewijsmateriaal dat PCC, samen met MMD, inderdaad op zoek was naar de meest kosteneffectieve oplossing om de kranen aan te kopen die nodig waren voor de activiteiten van MMD. Hoewel in de businesscase ten tijde van de overname van MMD was voorzien dat een eventuele vervanging van kranen zou plaatsvinden door middel van een verhuur door een derde, blijkt uit de naar behoren gemotiveerde interne analyse vooraf van de mogelijke opties voor de aanschaf van kranen die

PCC heeft opgesteld als basis voor zijn besluitvormingsproces, dat een aankoop van de kranen door PCC met een latere verhuring aan MMD vanuit economisch oogpunt voordeliger zou zijn. Daarnaast bevatten de huurovereenkomsten contractuele standaardvoorwaarden en juridische waarborgen voor beide partijen, die overeenkomen met gebruikelijke huurovereenkomsten tussen commerciële ondernemingen. Het bedrag van de verhuring is zodanig berekend dat de terugbetaling van de investering van PCC over de levensduur van de kranen van 15 jaar, met inbegrip van de gemiddelde leningskosten, is gewaarborgd, hetgeen als een gangbare commerciële praktijk voor dergelijke groepsinterne overeenkomsten kan worden beschouwd. Het is inderdaad economisch rationeel dat een moedermaatschappij met een 100 %-dochteronderneming de economisch meest efficiënte regeling (vanuit het oogpunt van de hele groep) gebruikt voor de aankoop van uitrusting die nodig is voor de activiteiten van haar dochteronderneming. De kranen werden aan MMD verhuurd voor een periode van zeven jaar. Gezien hun verwachte levensduur van 15 jaar werd in de interne verslagen benadrukt dat PCC na afloop van de huurovereenkomst de kranen opnieuw aan MMD kon verhuren of verkopen op de secundaire markt. Uit het verslag blijkt dat er een sterke tweedehandsmarkt voor dergelijke kranen bestaat, waar PCC de kranen eventueel kan verkopen indien de situatie verandert.

- (99) Het Verenigd Koninkrijk heeft dan ook voldoende bewijzen verstrekt waaruit blijkt dat een rationele particuliere moedermaatschappij zou hebben ingestemd met de financiering van de aanschaf van de kranen onder de tussen PCC en MMD overeengekomen voorwaarden.
- (100) Wat ten slotte de garantie voor een debetfaciliteit (maatregel 5) betreft, hield de in het inleidingsbesluit geuite bezorgdheid opnieuw verband met het vermeende problematische karakter van de bedrijfssubsidies, dat echter tijdens de formele procedure is opgehelderd. Daarnaast heeft het Verenigd Koninkrijk interne documenten verstrekt waaruit blijkt dat de terbeschikkingstelling van de verschillende bedrijfskapitaalleningen een commercieel rationeel besluit van PCC vormde, aangezien dit de meest kosteneffectieve manier was om een soepele werking van MMD als dochteronderneming te waarborgen. Bovendien werd daar ook rekening mee gehouden in bovengenoemd economisch model. Wat voorts de vervanging van de garantie in contanten door een waarborgsom van PCC betreft, leidt een intern document uit de onderzochte periode dat als basis diende voor het besluit van PCC, tot de conclusie dat een dergelijke waarborgsom inderdaad economisch voordeliger is voor zowel MMD als PCC dan een garantie in contanten, omdat PCC hierdoor het verlies van rente op de garantie in contanten kan voorkomen. Het Verenigd Koninkrijk heeft daarmee aangetoond dat het voor een moedermaatschappij economisch rationeel was om de bedrijfskapitaalleningen te verschaffen, teneinde de goede werking van haar volle dochteronderneming te garanderen.

#### 5.1.2. Conclusie over het bestaan van staatssteun

- (101) Gezien het bovenstaande concludeert de Commissie dat de maatregelen 2 tot en met 5 in overeenstemming met het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie zijn genomen en MMD daarom geen onrechtmatig economisch voordeel hebben opgeleverd. De maatregelen 2 tot en met 5 vormen dan ook geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

### 6. AANVULLENDE OPMERKINGEN

- (102) Aangezien het Verenigd Koninkrijk op 29 maart 2017 overeenkomstig artikel 50 van het Verdrag betreffende de Europese Unie kennisgeving heeft gedaan van zijn voornemen zich uit de Unie terug te trekken, zullen de Verdragen met ingang van de datum van inwerkingtreding van het terugtrekkingsakkoord of, bij gebreke daarvan, na verloop van twee jaar na de kennisgeving, niet meer van toepassing zijn op het Verenigd Koninkrijk, tenzij de Europese Raad met instemming van het Verenigd Koninkrijk tot verlenging van deze termijn besluit. Bijgevolg is dit besluit, onverminderd eventuele bepalingen van het terugtrekkingsakkoord, slechts van toepassing totdat het Verenigd Koninkrijk geen lidstaat meer is.

### 7. CONCLUSIE

- (103) De Commissie stelt vast dat de door het Verenigd Koninkrijk ten uitvoer gelegde maatregelen geen staatssteun vormen in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

#### Artikel 1

De door het Verenigd Koninkrijk ten uitvoer gelegde maatregelen ten gunste van MMD vormen geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

*Artikel 2*

Dit besluit is gericht tot het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland.

Gedaan te Brussel, 9 november 2018.

*Voor de Commissie*  
Margrethe VESTAGER  
*Lid van de Commissie*

---