



## Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Zesde kamer)

1 februari 2018\*

„Staatssteun – Steun toegekend door Griekenland – Besluit waarbij de steun onverenigbaar wordt verklaard met de interne markt – Begrip staatssteun – Voordeel – Criterium van de particuliere investeerder – Bedrag van de terug te vorderen steun – Mededeling van de Commissie over staatssteun in de vorm van garanties”

In zaak T-423/14,

**Larko Geniki Metalleftiki kai Metallourgiki AE**, gevestigd te Athene (Griekenland), vertegenwoordigd door I. Dryllerakis, I. Soufleros, E. Triantafyllou, G. Psaroudakis, E. Rantos en N. Korogiannakis, advocaten,

verzoekster,

tegen

**Europese Commissie**, vertegenwoordigd door A. Bouchagiar en É. Gippini Fournier als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een verzoek krachtens artikel 263 VWEU, strekkende tot nietigverklaring van besluit 2014/539/EU van de Commissie van 27 maart 2014 betreffende de door Griekenland toegekende staatssteun SA.34572 (13/C) (ex 13/NN) ten gunste van de Larco General Mining & Metallurgical Company SA (PB 2014, L 254, blz. 24),

wijst HET GERECHT (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: G. Berardis, president, D. Spielmann en Z. Csehi (rapporteur), rechters,

griffier: S. Spyropoulos, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 26 januari 2017,

het navolgende

\* Procestaal: Grieks.

## Arrest

### Voorgeschiedenis van het geding

- 1 Larko Geniki Metalleftiki kai Metallourgiki AE (hierna: „verzoekster” of „Larko”) is een grote onderneming die gespecialiseerd is in de winning en verwerking van laterieterts, de winning van bruinkool en de productie van ferronikkel en bijproducten.
- 2 Zij is in 1989 als een nieuwe vennootschap opgericht na de liquidatie van Hellenic Mining and Metallurgical SA. Ten tijde van de feiten die tot het hoofdgeding hebben geleid, had zij drie aandeelhouders: de Griekse Staat, die via het Hellenic Republic Asset Development Fund, een particuliere financiële instelling, 55,2 % van de aandelen in handen had, de National Bank of Greece SA (hierna: „ETE”), die 33,4 % van de aandelen bezat, en de Public Power Corporation (de belangrijkste elektriciteitsproducent in Griekenland, waarvan de Staat meerderheidsaandeelhouder is), die 11,4 % van de aandelen in handen had.
- 3 In maart 2012 heeft het Hellenic Republic Asset Development Fund de Europese Commissie geïnformeerd over een privatiseringsprogramma voor Larko.
- 4 In april 2012 heeft de Commissie overeenkomstig de regels inzake staatssteun ambtshalve een preliminair onderzoek geopend naar die privatisering.
- 5 Dat onderzoek betrof de volgende zes maatregelen:
  - ten eerste, enerzijds, een in 1998 tussen Larko en haar grootste crediteuren gesloten schuldregelingsovereenkomst, volgens welke zij over haar schuld aan die crediteuren 6 % rente per jaar zou betalen en, anderzijds, de niet-inning van die schuld door de Griekse Staat (hierna: „maatregel nr. 1”);
  - ten tweede, een in 2008 door de Griekse Staat verleende garantie voor een lening van 30 miljoen EUR van ATE Bank aan Larko (hierna: „maatregel nr. 2” of „garantie uit 2008”). Die garantie dekte 100 % van de lening gedurende maximaal 3 jaar, bij een garantiepremie van 1 % per jaar;
  - ten derde, een in 2009 door de raad van bestuur van Larko voorgestelde verhoging van het kapitaal met 134 miljoen EUR, waarmee de drie aandeelhouders hebben ingestemd. De Griekse Staat nam daar ten volle aan deel; ETE deed dat gedeeltelijk (hierna: „maatregel nr. 3” of „kapitaalverhoging uit 2009”);
  - ten vierde, een in 2010 door de Staat verleende garantie met een onbeperkte looptijd ter volledige dekking van een garantieverklaring die ETE aan Larko zou afgeven voor een bedrag van ongeveer 10,8 miljoen EUR. De garantiepremie bedroeg 2 % per jaar (hierna: „maatregel nr. 4” of „garantie uit 2010”). De betrokken garantieverklaring waarborgde dat de Areios Pagos (hoogste rechterlijke instantie, Griekenland) de tenuitvoerlegging zou opschorten van een arrest waarbij de Efteio Athinon (rechter in tweede aanleg Athene, Griekenland) had vastgesteld dat Larko 10,8 miljoen EUR verschuldigd was aan een schuldeiser;
  - ten vijfde, garantieverklaringen die, op grond van een beslissing van een Griekse rechterlijke instantie, in de plaats kwamen van de verplichte voorafbetaling van 25 % van een fiscale boete (hierna: „maatregel nr. 5”), en
  - ten zesde, twee in 2011 door de Staat verleende garanties voor twee leningen van respectievelijk 30 miljoen EUR en 20 miljoen EUR bij ATE Bank. De garanties boden 100 % dekking bij een premie van 1 % per jaar (hierna: „maatregel nr. 6” of „garanties uit 2011”).

- 6 Tijdens dat onderzoek heeft de Commissie de Griekse autoriteiten verzocht om nadere informatie, die door die autoriteiten is verstrekt in 2012 en 2013. Ook zijn tussen de diensten van de Commissie en de vertegenwoordigers van de Griekse autoriteiten bijeenkomsten georganiseerd.
- 7 Bij besluit van 6 maart 2013 (PB 2013, C 136, blz. 27; hierna: „inleidingsbesluit”) heeft de Commissie de formele onderzoeksprocedure van artikel 108, lid 2, VWEU ingeleid met betrekking tot steunmaatregel SA.34572 (13/C) (ex 13/NN).
- 8 Tijdens de procedure van artikel 108, lid 2, VWEU heeft de Commissie de Griekse autoriteiten en belanghebbenden verzocht hun opmerkingen in te dienen over de in punt 5 hierboven vermelde maatregelen. Op 30 april 2013 heeft zij opmerkingen ontvangen van de Griekse autoriteiten. Zij heeft geen opmerkingen ontvangen van belanghebbenden.
- 9 Op 27 maart 2014 heeft de Commissie besluit 2014/539/EU vastgesteld, betreffende de door Griekenland toegekende staatssteun SA.34572 (13/C) (ex 13/NN) ten gunste van de Larco General Mining & Metallurgical Company SA (PB 2014, L 254, blz. 24; hierna: „bestreden besluit”).
- 10 In het bestreden besluit heeft de Commissie vooraf vastgesteld dat Larko op het ogenblik dat de zes maatregelen in kwestie zijn genomen, een onderneming in moeilijkheden was in de zin van de communautaire richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden (PB 2004, C 244, blz. 2; hierna: „richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun”).
- 11 Bij de beoordeling van de in punt 5 hierboven vermelde maatregelen heeft de Commissie het standpunt ingenomen, om te beginnen dat de maatregelen nrs. 2 tot en met 4 en 6 staatssteun waren in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, vervolgens dat die maatregelen waren getroffen in strijd met de verplichtingen inzake kennisgeving en wachttijd van artikel 108, lid 3, VWEU en ten slotte dat zij met de interne markt onverenigbare steun vormden, die moest worden teruggevorderd overeenkomstig artikel 14, lid 1, van verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [108 VWEU] (PB 1999, L 83, blz. 1).
- 12 De Commissie is verder tot de conclusie gekomen dat twee andere maatregelen – de maatregelen nrs. 1 en 5, te weten niet-inning van een schuld aan het ministerie van Financiën en twee staatsgaranties uit 2011 (zie punt 5 hierboven) – geen staatssteun waren.
- 13 Het dispositief van het bestreden besluit luidt als volgt:

„Artikel 1

Het niet innen van de schuld aan het ministerie van Financiën en de garantieverklaringen in plaats van de voorafbetaling van de belastingnaheffing in 2010 door Griekenland ten gunste van [Larko] vormen geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag.

*Artikel 2*

De staatssteun ten bedrage van 135 820 824,35 EUR in de vorm van staatsgaranties aan [Larko] in 2008, 2010 en 2011 en de deelneming van de staat aan de kapitaalverhoging van de onderneming in 2009, die onrechtmatig door Griekenland werd toegekend in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag, is onverenigbaar met de interne markt.

*Artikel 3*

1. Griekenland vordert de in artikel 2 bedoelde onverenigbare steun van de begunstigde onderneming terug.

2. De terug te vorderen bedragen omvatten rente vanaf het tijdstip waarop zij de begunstigde ter beschikking zijn gesteld, tot het tijdstip 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, als gewijzigd.
4. Met betrekking tot maatregel [nr.] 3 deelt Griekenland mee op welke precieze datum (data) het zijn bijdrage aan de verhoging van het aandelenkapitaal in 2009 heeft verstrekt.
5. Griekenland schorst alle uitstaande betalingen van de in artikel 2 bedoelde steun vanaf de datum waarop dit besluit is vastgesteld.

#### *Artikel 4*

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

#### *Artikel 5*

1. Binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van dit besluit verstrekt Griekenland de volgende informatie:
  - a) het totale van de begunstigde terug te vorderen bedrag (hoofdsom en terugvorderingsrente);
  - b) een nadere beschrijving van de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen;
  - c) documenten waaruit blijkt dat de begunstigde werd gelast de steun terug te betalen.
2. Griekenland 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 2 bedoelde steun volledig is terugbetaald. Het verstrekt, op eenvoudig verzoek van de Commissie, onverwijld alle inlichtingen over de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen. Het verstrekt tevens nadere inlichtingen over de reeds door de begunstigde terugbetaalde steunbedragen en rente.

#### *Artikel 6*

Het onderhavige besluit is gericht tot de Helleense Republiek.”

- <sup>14</sup> De bijlage bij het bestreden besluit bevat „informatie over de ontvangen, terug te betalen en reeds terugbetaalde bedragen”. Zij wordt hieronder weergegeven:

Identiteit van de begunstigde – maatregel	Totaal ontvangen steunbedrag	Totaal terug te betalen steunbedrag (hoofdsom)	Totaal reeds terugbetaald bedrag	
			Hoofdsom	Terugvorderings-rente
Lar[k]o – maatregel 2	30 000 000	30 000 000	0	0
Lar[k]o – maatregel 3	44 999 999,40	44 999 999,40	0	0
Lar[k]o – maatregel 4	10 820 824,95	10 820 824,95	0	0
Lar[k]o – maatregel 6	50 000 000	50 000 000	0	0

### Procedure en conclusies van partijen

- 15 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 6 juni 2014, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.
- 16 Op 30 oktober 2014 heeft de Commissie haar verweerschrift ingediend. De repliek en de dupliek zijn binnen de gestelde termijn neergelegd.
- 17 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 9 oktober 2014, heeft Elliniki Metalleftiki kai Metallourgiki Larymnis Larko AE verzocht om in deze procedure te worden toegelaten tot interventie aan de zijde van verzoekster. Het verzoek om toelating tot interventie is afgewezen bij beschikking van 11 juni 2015, Larko/Commissie (T-423/14, niet gepubliceerd, EU:T:2015:439). De hogere voorziening tegen die beschikking is op haar beurt afgewezen bij beschikking van 6 oktober 2015, Metalleftiki kai Metallourgiki Etairia Larymnis Larko/Commissie [C-385/15 P(I), niet gepubliceerd, EU:C:2015:681].
- 18 Bij beschikking van de president van de Negende kamer van het Gerecht van 3 september 2015 is de behandeling van de zaak geschorst in afwachting van de eindbeslissing van het Hof in zaak C-385/15 P(I). De procedure is hervat op 16 oktober 2015.
- 19 Bij de wijziging van de samenstelling van de kamers van het Gerecht is de rechter-rapporteur overeenkomstig artikel 27, lid 5, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht toegevoegd aan de Zesde kamer, waaraan de onderhavige zaak bijgevolg is toegewezen.
- 20 Verzoekster verzoekt het Gerecht:
- het bestreden besluit nietig te verklaren;
  - te gelasten dat elk bedrag dat op grond van het bestreden besluit rechtstreeks of indirect van haar eventueel is „teruggevorderd”, vermeerderd met rente wordt teruggegeven, en
  - de Commissie te verwijzen in de kosten.
- 21 De Commissie vraagt het Gerecht om:
- het beroep te verwerpen;
  - verzoekster te verwijzen in de kosten.

## In rechte

- 22 Ter ondersteuning van haar beroep voert verzoekster drie middelen aan. Met het eerste middel stelt zij dat de Commissie de maatregelen nrs. 2 tot en met 4 en 6 (hierna: „omstreden maatregelen”) ten onrechte heeft aangemerkt als met de interne markt onverenigbare staatssteun. Met het tweede middel verwijt zij de Commissie het bestreden besluit ontoereikend te hebben gemotiveerd. Met het subsidiair aangevoerde derde middel stelt zij dat de Commissie het in het kader van de omstreden maatregelen terug te vorderen steunbedrag onjuist heeft bepaald en de terugvordering ervan heeft gelast in strijd met de fundamentele beginselen van de Europese Unie.
- 23 Het Gerecht acht het nuttig om eerst in te gaan op het tweede middel, dat een ontoereikende motivering betreft, en vervolgens op de andere middelen in de volgorde waarin zij zijn aangevoerd.

### *Tweede middel: ontoereikende motivering*

- 24 Met haar tweede middel verwijt verzoekster de Commissie dat zij in het bestreden besluit onvoldoende uitleg heeft gegeven over meerdere aspecten betreffende, ten eerste, het bestaan van staatssteun, ten tweede, de verenigbaarheid van de maatregelen nrs. 3, 4 en 6 met de interne markt en, ten derde, de bepaling van het in verband met de maatregelen nrs. 2, 4 en 6 terug te vorderen steunbedrag.
- 25 De Commissie betwist verzoeksters argumenten.
- 26 Volgens vaste rechtspraak hangt de omvang van de motiveringsplicht af van de aard en de context van de betrokken handeling. De motivering moet de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking brengen, zodat de belanghebbenden kennis kunnen nemen van de rechtvaardigingsgronden van de maatregel teneinde hun rechten te kunnen verdedigen en te kunnen nagaan of het besluit al dan niet gegrond is, en zodat de rechter zijn wettigheidstoetsing kan verrichten. Het is niet noodzakelijk dat alle relevante gegevens, feitelijk en rechtens, in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de eisen van artikel 296 VWEU voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, maar ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen. In het bijzonder is de Commissie niet verplicht een standpunt te bepalen ten aanzien van alle door de belanghebbenden voorgedragen argumenten, maar kan zij volstaan met een uiteenzetting van de feiten en rechtsoverwegingen die in het bestek van haar besluit van wezenlijk belang zijn (zie arrest van 3 maart 2010, Freistaat Sachsen e.a./Commissie, T-102/07 en T-120/07, EU:T:2010:62, punt 180 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 27 Het is in het licht van die beginselen dat verzoeksters betoog moet worden onderzocht.
- 28 In de eerste plaats moet worden ingegaan op het argument van verzoekster dat de Commissie het bestreden besluit ontoereikend heeft gemotiveerd met betrekking tot de vaststelling dat er sprake is van staatssteun en dus, ten eerste, dat een voordeel is toegekend, ten tweede, dat voor de maatregelen nrs. 2, 4 en 6 staatsmiddelen zijn gebruikt en, ten derde, dat de mededinging is verstoord en de handel tussen de lidstaten ongunstig is beïnvloed.
- 29 Ten eerste moet erop worden gewezen dat de Commissie in het bestreden besluit heeft uiteengezet waarom zij van mening was dat met de omstreden maatregelen aan Larko een voordeel werd verleend, zoals blijkt uit de overwegingen 73 en 74 aangaande maatregel nr. 2, de overwegingen 80 tot en met 85 met betrekking tot maatregel nr. 3, de overwegingen 90 tot en met 92 met betrekking tot maatregel nr. 4 en de overwegingen 101 en 102 in verband met maatregel nr. 6.

- 30 In de in punt 29 hierboven genoemde overwegingen heeft de Commissie enerzijds aangegeven dat de garanties uit 2008, 2010 en 2011 staatssteun vormden aangezien niet was voldaan aan de voorwaarden van haar mededeling betreffende de toepassing van de artikelen [107] en [108 VWEU] op staatssteun in de vorm van garanties (PB 2008, C 155, blz. 10; hierna: „garantiemededeling”) omdat Larko een onderneming in moeilijkheden was en de garantiepremie dus niet in overeenstemming was met de kans op wanbetaling van de gegarandeerde leningen. Anderzijds heeft zij uiteengezet dat de kapitaalverhoging uit 2009 niet voldeed aan het criterium van de particuliere investeerder, daar aan de aandeelhouders voorafgaand aan de kapitaalverhoging geen herstructureringsplan was voorgelegd, hoewel Larko een onderneming in moeilijkheden was.
- 31 Ten tweede heeft de Commissie ook redenen gegeven voor haar conclusie dat met de maatregelen nrs. 2, 4 en 6 staatsmiddelen gemoeid waren, zoals blijkt uit overweging 72 van het bestreden besluit met betrekking tot maatregel nr. 2, overweging 89 van dat besluit aangaande maatregel nr. 4 en overweging 99 ervan met betrekking tot maatregel nr. 6.
- 32 In de in punt 31 hierboven vermelde overwegingen heeft de Commissie uitgelegd dat de omstreden maatregelen het risico inhielden dat staatsmiddelen werden aangesproken, en dat ook zij een verlies van financiële middelen meebrachten voor de Staat voor zover er geen correcte vergoeding, door middel van een marktconforme premie, voor werd betaald.
- 33 Ten derde is ook de conclusie van de Commissie dat de omstreden maatregelen de handel tussen de lidstaten ongunstig konden beïnvloeden en de mededinging konden verstoren, met redenen omkleed, zoals blijkt uit de overwegingen 75 en 76 van het bestreden besluit met betrekking tot maatregel nr. 2 en uit de verwijzing naar die overwegingen in de overwegingen 86, 93 en 103 ervan met betrekking tot de andere omstreden maatregelen.
- 34 In de in punt 33 hierboven vermelde overwegingen heeft de Commissie uiteengezet dat Larko actief was in een sector waarin producten onder lidstaten werden verhandeld en dat zij het grootste deel van haar productie naar andere lidstaten exporteerde, en voorts dat de onderneming dankzij de omstreden maatregelen haar activiteiten kon blijven uitoefenen, in tegenstelling tot andere concurrenten met financiële moeilijkheden.
- 35 Hoewel de redenen in de in punt 34 hierboven vermelde overwegingen – met name die welke verband houden met het gebruik van staatsmiddelen en de redenen die betrekking hebben op de ongunstige beïnvloeding van de mededinging en van de handel tussen lidstaten – zeer beknopt zijn uiteengezet, volstaan zij om het bestreden besluit rechtens genoegzaam te motiveren, ook omdat de Commissie in lijn heeft gehandeld met een vaste besluitvormingspraktijk en verzoekster de context waarin het bestreden besluit is genomen, goed kende. Overigens hebben de Griekse autoriteiten zelf tijdens de administratieve procedure niet weersproken dat was voldaan aan de voorwaarden inzake het gebruik van staatsmiddelen en de ongunstige beïnvloeding van de mededinging en van de handel tussen lidstaten.
- 36 Bijgevolg brengt het bestreden besluit de redenering van de Commissie duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking, zodat verzoekster haar betoog over de juistheid van die redenering kon opstellen en het Gerecht zijn wettigheidstoetsing kon verrichten.
- 37 In de tweede plaats moet verzoeksters argument worden onderzocht dat de Commissie het bestreden besluit onvoldoende heeft gemotiveerd wat betreft de onverenigbaarheid van de maatregelen nrs. 3, 4 en 6 met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 2, onder b), VWEU.

- 38 In dat verband hoeft er slechts op te worden gewezen dat de uitzondering waarin die bepaling voorziet, in de administratieve procedure niet is aangevoerd door de Griekse autoriteiten, en dat de omstreden maatregelen naar hun aard niet geschikt zijn om schade te herstellen die is veroorzaakt door buitengewone gebeurtenissen, aangezien het gaat om algemene maatregelen, die losstaan van de schade die het gevolg zou zijn van buitengewone gebeurtenissen.
- 39 Gelet op het voorgaande kan de Commissie niet worden verweten dat zij onvoldoende heeft gemotiveerd waarom artikel 107, lid 2, onder b), VWEU niet van toepassing was.
- 40 In de derde plaats moet worden ingegaan op verzoeksters argument dat de Commissie het bestreden besluit onvoldoende heeft gemotiveerd met betrekking tot de bepaling van het in het kader van de maatregelen nrs. 2, 4 en 6 terug te vorderen steunbedrag.
- 41 Dienaangaande moet worden opgemerkt dat de Commissie in het bestreden besluit heeft uiteengezet dat de garanties uit 2008, 2010 en 2011 voor Larko een voordeel opleverden dat gelijk was aan het bedrag van de gegarandeerde lening omdat Larko als onderneming in moeilijkheden zonder die garanties niet in staat zou zijn geweest om die financiering uit de markt aan te trekken. Die verklaring blijkt voor maatregel nr. 2 uit overweging 77, voor maatregel nr. 4 uit overweging 94 en voor maatregel nr. 6 uit overweging 104. Bovendien heeft de Commissie in de overwegingen 56 tot en met 66 een gedetailleerde beschrijving gegeven van de moeilijke situatie waarin Larko verkeerde toen de steunmaatregelen werden getroffen.
- 42 Bijgevolg moet de conclusie luiden dat de bepaling van het terug te vorderen bedrag in het bestreden besluit naar behoren is gemotiveerd.
- 43 Ten slotte moet meer in het algemeen worden vastgesteld dat verzoeksters argumenten betreffende het gebrek aan motivering in grote mate overeenkomen met die welke zij aanvoert in het kader van het eerste en het derde middel, en veeleer betrekking hebben op de juistheid van de in het bestreden besluit uiteengezette redenen dan op de vraag of zij toereikend zijn uit formeel oogpunt. In dat verband kan worden volstaan met de vaststelling dat volgens vaste rechtspraak de motiveringsplicht een wezenlijk vormvoorschrift is dat moet worden onderscheiden van de vraag naar de gegrondheid van de motivering, die de inhoudelijke rechtmatigheid van de bestreden handeling betreft (arresten van 22 maart 2001, Frankrijk/Commissie, C-17/99, EU:C:2001:178, punt 35, en 18 januari 2005, Confédération Nationale du Crédit Mutuel/Commissie, T-93/02, EU:T:2005:11, punt 67). Voor zover dergelijke argumenten worden aangedragen in het kader van het middel betreffende schending van de motiveringsplicht moeten zij dus niet ter zake dienend worden verklaard (zie in die zin arrest van 3 mei 2017, Gfi PSF/Commissie, T-200/16, niet gepubliceerd, EU:T:2017:294, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 44 Het tweede middel moet bijgevolg worden afgewezen.

***Eerste middel: fouten bij de kwalificatie van de omstreden maatregelen als met de interne markt onverenigbare steun***

- 45 Met haar eerste middel stelt verzoekster dat er fouten zijn gemaakt bij de kwalificatie van de omstreden maatregelen als met de interne markt onverenigbare staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.
- 46 Dat middel valt in wezen uiteen in vier onderdelen.
- 47 Het eerste en het tweede onderdeel betreffen de kwalificatie van de omstreden maatregelen als staatssteun, namelijk het feit dat, ten eerste, in het kader van alle omstreden maatregelen een voordeel is verleend en, ten tweede, voor de maatregelen nrs. 2, 4 en 6 staatsmiddelen zijn gebruikt.



48 Het derde en het vierde onderdeel zien op de verenigbaarheid van de maatregelen met de interne markt, wat de maatregelen nrs. 3, 4 en 6 betreft op basis van artikel 107, lid 2, onder b), VWEU, en wat maatregel nr. 6 betreft op basis van artikel 107, lid 3, onder b), VWEU.

*Eerste onderdeel: er is sprake van een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU*

49 Vooraf moet allereerst in herinnering worden geroepen dat artikel 107, lid 1, VWEU alle maatregelen verbiedt waarbij met gebruik van staatsmiddelen ten gunste van bepaalde ondernemingen of bepaalde sectoren een voordeel wordt toegekend dat de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden.

50 Het begrip staatssteun omvat niet alleen positieve prestaties, maar ook overheidsmaatregelen die, in verschillende vormen, de lasten verlichten die normaliter op het budget van een onderneming drukken en daardoor – zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn – van dezelfde aard zijn en identieke gevolgen hebben. Als staatssteun worden derhalve beschouwd de overheidsmaatregelen die, in welke vorm ook, ondernemingen rechtstreeks of indirect kunnen bevoordelen, of die moeten worden beschouwd als een economisch voordeel dat de begunstigde onderneming onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen (zie arrest van 3 april 2014, Frankrijk/Commissie, C-559/12 P, EU:C:2014:217, punt 94 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

51 Aan de voorwaarden waaronder een maatregel onder het begrip „steun” in de zin van artikel 107 VWEU valt, is evenwel niet voldaan wanneer de begunstigde overheidsonderneming in met normale marktvoorwaarden overeenkomende omstandigheden hetzelfde voordeel had kunnen genieten als het voordeel dat met staatsmiddelen ter beschikking is gesteld, waarbij deze beoordeling voor overheidsbedrijven in beginsel aan de hand van het criterium van de particuliere investeerder in een markteconomie moet geschieden (zie arrest van 5 juni 2012, Commissie/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punt 78 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

52 Bij staatssteun in de vorm van een garantie kan niet worden uitgesloten dat een staatsgarantie zelf voordelen meebrengt die een extra last voor de staat kunnen inhouden. Een kredietnemer die een lening opneemt die is gegarandeerd door overheidsinstanties van een lidstaat, verkrijgt immers normaliter een voordeel in die zin dat de financiële last die op hem drukt, lager is dan die welke op hem zou hebben gedrukt indien hij zich diezelfde financiering en diezelfde garantie tegen de marktprijs had moeten verschaffen (zie arrest van 3 april 2014, Frankrijk/Commissie, C-559/12 P, EU:C:2014:217, punten 95 en 96 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

53 Voorts staat het aan de Commissie om het bewijs te leveren dat sprake is van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. Dienaangaande moet de Commissie overeenkomstig het criterium van de particuliere investeerder, om na te gaan of de begunstigde onderneming een economisch voordeel krijgt dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen, een volledige analyse verrichten van alle relevante elementen van de omstreden transactie en van de context daarvan, met inbegrip van de toestand van de begunstigde onderneming en van de betrokken markt (zie arrest van 26 mei 2016, Frankrijk en IFP Énergies nouvelles/Commissie, T-479/11 en T-157/12, EU:T:2016:320, punt 71 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

54 Wat meer bepaald het criterium van de particuliere investeerder betreft, is in de rechtspraak nader uiteengezet dat dit criterium, wanneer het van toepassing is, een van de elementen is die de Commissie in overweging moet nemen om uit te maken of sprake is van dergelijke steun (arrest van 5 juni 2012, Commissie/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punt 103).

55 Wanneer blijkt dat het criterium van de particuliere investeerder van toepassing kan zijn, staat het bijgevolg aan de Commissie om de betrokken lidstaat te vragen haar alle relevante informatie te bezorgen op basis waarvan kan worden uitgemaakt of is voldaan aan de voorwaarden voor

toepasselijkheid en toepassing van dit criterium, en de Commissie mag slechts weigeren die informatie te onderzoeken indien de overgelegde bewijsstukken dateren van na het tijdstip waarop de beslissing is genomen om de betrokken investering te doen (arrest van 5 juni 2012, Commissie/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punt 104). Indien de lidstaat haar bewijs bezorgt, moet de Commissie een volledige beoordeling verrichten aan de hand van alle relevante gegevens van de zaak op basis waarvan zij kan uitmaken of de begunstigde onderneming kennelijk geen vergelijkbare betalingsfaciliteiten zou hebben gekregen van een particuliere marktdeelnemer (arrest van 24 januari 2013, Frucona Košice/Commissie, C-73/11 P, EU:C:2013:32, punt 73).

- 56 Zo een lidstaat zich in de loop van de administratieve procedure op het criterium van de particuliere investeerder beroept, moet hij bij twijfel derhalve ondubbelzinnig en op basis van objectieve en controleerbare gegevens aantonen dat hij de maatregel in zijn hoedanigheid van aandeelhouder ten uitvoer heeft gelegd. Uit die gegevens moet duidelijk blijken dat de betrokken lidstaat vóór of tegelijk met de toekenning van het economische voordeel heeft beslist om met de daadwerkelijk ten uitvoer gelegde maatregel te investeren in een door hem gecontroleerd overheidsbedrijf. Daartoe kunnen met name gegevens noodzakelijk zijn waaruit blijkt dat deze beslissing is 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 die lidstaat benadert, in de omstandigheden van het geval zou hebben doen uitvoeren, alvorens deze investering te doen, teneinde uit te maken of een dergelijke investering in de toekomst winst zal opleveren (arrest van 5 juni 2012, Commissie/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punten 82-84).
- 57 Economische ramingen die na toekenning van dit voordeel zijn gemaakt, de vaststelling achteraf dat de door de betrokken lidstaat gedane investering daadwerkelijk winstgevend is geweest, of naderhand aangevoerde rechtvaardigingen voor de keuze van de gevolgde handelwijze kunnen echter niet volstaan als bewijs dat die lidstaat vóór of tegelijk met de toekenning van het voordeel een dergelijke beslissing in zijn hoedanigheid van aandeelhouder heeft genomen (arrest van 5 juni 2012, Commissie/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punt 85). Met betrekking tot de vraag of de staat zich als een voorzichtig investeerder in een markteconomie heeft gedragen, moet voor de beoordeling van de economische rationaliteit van het gedrag van de staat immers worden uitgegaan van de periode waarin de financiële steunmaatregelen zijn genomen, en dus niet van een latere situatie (arrest van 16 mei 2002, Frankrijk/Commissie, C-482/99, EU:C:2002:294, punt 71). Dit geldt met name wanneer de Commissie onderzoekt of sprake is van staatssteun bij een maatregel die niet bij haar is aangemeld en door de betrokken overheidsinstantie reeds ten uitvoer is gelegd op het tijdstip waarop zij haar onderzoek voert (zie in die zin arrest van 25 juni 2015, SACE en Sace BT/Commissie, T-305/13, hogere voorziening ingesteld, EU:T:2015:435, punt 94).
- 58 Aangaande ten slotte de omvang van de rechterlijke toetsing van het bestreden besluit aan artikel 107, lid 1, VWEU, moet erop worden gewezen dat het begrip steunmaatregel, zoals omschreven in die bepaling, een rechtsbegrip is en op basis van objectieve elementen moet worden uitgelegd. Om die reden moet de rechter van de Unie in beginsel, gelet op zowel de concrete gegevens van het hem voorgelegde geschil als de technische of ingewikkelde aard van de door de Commissie gemaakte beoordelingen, volledig toetsen of een maatregel binnen de werkingssfeer van artikel 107, lid 1, VWEU valt (zie arrest van 2 maart 2012, Nederland/Commissie, T-29/10 en T-33/10, EU:T:2012:98, punt 100 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 59 In de rechtspraak is echter ook vastgesteld dat de rechterlijke toetsing of een maatregel binnen de werkingssfeer van artikel 107, lid 1, VWEU valt, beperkt is wanneer de door de Commissie gemaakte beoordelingen een technisch of ingewikkeld karakter hebben. Het staat aan het Gerecht uit te maken of dat het geval is (zie arrest van 2 maart 2012, Nederland/Commissie, T-29/10 en T-33/10, EU:T:2012:98, punt 101 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Wanneer de Commissie bij het onderzoek of een maatregel binnen de werkingssfeer van artikel 107, lid 1, VWEU valt, het criterium van de

particuliere investeerder moet toepassen, vergt de aanwending van dit criterium doorgaans een ingewikkelde economische beoordeling van haar kant (zie in die zin arrest van 2 september 2010, Commissie/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, punt 68).

- 60 De Commissie beschikt weliswaar over een ruime beoordelingsbevoegdheid, waarvan de uitoefening gepaard gaat met economische beoordelingen in de context van de Unie, maar dit belet de Unierechter niet de uitlegging van economische gegevens door de Commissie te toetsen. Volgens de rechtspraak dient de Unierechter immers niet enkel de feitelijke juistheid, de betrouwbaarheid en de samenhang van de aangevoerde gegevens te controleren, maar moet hij ook nagaan of deze gegevens het relevante feitenkader vormen voor de beoordeling van een complexe toestand en of zij de daaruit getrokken conclusies kunnen schragen (arresten van 2 september 2010, Commissie/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, punten 64 en 65, en 2 maart 2012, Nederland/Commissie, T-29/10 en T-33/10, EU:T:2012:98, punt 102).
- 61 De Unierechter kan in het kader van deze toetsing zijn beoordeling van de feiten uit economisch oogpunt evenwel niet in de plaats stellen van die van de Commissie. Het toezicht door de rechterlijke instanties van de Unie op de ingewikkelde economische beoordelingen door de Commissie blijft immers noodzakelijkerwijs beperkt tot de vraag of de procedure- en motiveringsvoorschriften in acht zijn genomen, of de feiten juist zijn vastgesteld en of geen sprake is van een kennelijk onjuiste beoordeling dan wel van misbruik van bevoegdheid (arresten van 2 september 2010, Commissie/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, punt 66, en 2 maart 2012, Nederland/Commissie, T-29/10 en T-33/10, EU:T:2012:98, punt 103).
- 62 Verzoeksters argumenten betreffende elk van de omstreden steunmaatregelen dienen in het licht van die rechtspraak te worden onderzocht.

– *Maatregel nr. 2 (garantie uit 2008)*

- 63 Verzoekster betoogt dat de garantie uit 2008 haar geen voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU oplevert aangezien die garantie voldoet aan de voorwaarden van punt 3.2, onder a) tot en met d), van de garantiemededeling.
- 64 In de eerste plaats heeft de Commissie de voorwaarde van punt 3.2, onder a), van de garantiemededeling onjuist toegepast. Volgens die voorwaarde kan de aanwezigheid van staatssteun slechts worden uitgesloten als de kredietnemer niet in financiële moeilijkheden verkeert.
- 65 De economische situatie van Larko is halverwege 2008 verslechterd. In de periode van 2004 tot en met de eerste helft van 2008 was zij echter een rendabele onderneming met positieve economische resultaten, en dus was zij pas een „onderneming in moeilijkheden” in de zin van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun vanaf 2009, toen haar economische situatie erop achteruitging ten gevolge van de scherpe daling van de internationale nikkelprijs.
- 66 De datum waarop de garantie is verleend, is bepalend voor de toepassing van het criterium van de particuliere investeerder. De garantie is verleend in de tweede helft van 2008, dat wil zeggen vóór het einde van boekjaar 2008, en dus vóór haar jaarrekeningen negatieve resultaten vertoonden. Larko heeft overigens, anders dan de Commissie stelt, voldaan aan de bij de Griekse wettelijke regeling opgelegde verplichting om passende maatregelen te nemen wanneer het eigen vermogen daalt onder 50 %. Zij heeft namelijk binnen zes maanden na het einde van boekjaar 2008 de algemene vergadering van de vennootschap bijeengeroepen.
- 67 In de tweede plaats heeft de Commissie de voorwaarde van punt 3.2, onder d), van de garantiemededeling onjuist toegepast. Die voorwaarde houdt in dat voor de garantie een marktconforme premie wordt betaald.

- 68 Om te beginnen is de jaarlijkse garantiepremie van 1 % een afspiegeling van het feit dat Larko solvent was toen de garantie werd verleend – in de voorafgaande drie jaren was zij immers winstgevend. Verder heeft ATE Bank haar in 2008 ook een lening zonder garantie verstrekt. Ten slotte is die premie in overeenstemming met de premies die de Griekse Staat ontving voor leninggaranties aan andere ondernemingen waarvan de situatie vergelijkbaar was met de hare.
- 69 In de derde plaats heeft de Commissie de voorwaarden van punt 3.2, onder b) en c), van de garantiemededeling onjuist toegepast. Volgens de eerste van die voorwaarden moet de garantie verband houden met een welbepaalde financiële transactie, een vast maximumbedrag betreffen en beperkt zijn in de tijd. De tweede voorwaarde houdt in dat de garantie „niet meer [dekt] dan 80 % van de uitstaande lening of andere financiële verplichting[, met dien verstande dat] deze beperking [...] niet van toepassing [is] op zekerheden voor obligaties”.
- 70 De Commissie is eraan voorbijgegaan dat de garantie naar behoren kon worden gemeten en dat de dekkinggraad ervan – 100 % – gerechtvaardigd was, aangezien het ging om een garantie die was verleend ter dekking van een obligatie in de zin van richtlijn 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende de transparantievereisten die gelden voor informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een gereguleerde markt zijn toegelaten en tot wijziging van richtlijn 2001/34/EG (PB 2004, L 390, blz. 38).
- 71 De Commissie betwist verzoeksters argumenten.
- 72 In herinnering moet worden geroepen dat de Commissie in het bestreden besluit heeft geconcludeerd dat de betrokken maatregel Larko een selectief voordeel verschafte omdat die maatregel niet voldeed aan de voorwaarden van punt 3.2, onder a) en d), van de garantiemededeling: Larko was een onderneming in moeilijkheden, en daarnaast was de premie van 1 % niet in overeenstemming met de kans op wanbetaling.
- 73 Nagegaan moet dus worden of de Commissie op goede gronden tot de bevinding is gekomen dat de voorwaarden van punt 3.2, onder a) en d), van de garantiemededeling in casu niet vervuld waren en, zo ja, of het feit dat niet aan die voorwaarden was voldaan, volstond als bewijs dat de betrokken maatregel Larko een voordeel verschafte in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, los van de voorwaarden van punt 3.2, onder b) en c), van die mededeling.
- 74 Wat in de eerste plaats de voorwaarde van punt 3.2, onder a), van de garantiemededeling betreft, moet worden onderzocht of de Commissie mocht besluiten dat Larko een onderneming in moeilijkheden was in de zin van die mededeling en, zo ja, of de Griekse Staat wist of werd geacht te weten dat Larko in een dergelijke situatie verkeerde toen de garantie haar in 2008 werd verleend.
- 75 Aangaande de kwalificatie van Larko als een „onderneming in moeilijkheden” moet in herinnering worden gebracht dat punt 3.2, onder a), van de garantiemededeling verwijst naar de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun.
- 76 Voor zover hier relevant, luiden die richtsnoeren als volgt:
- volgens punt 9 ervan verkeert een onderneming in moeilijkheden „wanneer zij niet in staat is – noch met haar eigen middelen, noch met middelen die haar eigenaren/aandeelhouders of haar schuldeisers bereid zijn in te brengen – de verliezen te stelpen die, zonder externe steun van de overheid, op korte of middellange termijn vrijwel zeker tot het faillissement van de onderneming zouden leiden”;

- volgens punt 10, onder a), wordt een onderneming, in beginsel en ongeacht haar omvang, beschouwd als een onderneming in moeilijkheden, „in het geval van een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid: wanneer meer dan de helft van het maatschappelijk kapitaal is verdwenen en meer dan een kwart van dit kapitaal tijdens de afgelopen twaalf maanden is verloren gegaan”;
  - volgens punt 11 „[kan een onderneming, zelfs] wanneer aan geen van de in punt 10 genoemde voorwaarden is voldaan, [...] toch als onderneming in moeilijkheden worden beschouwd, met name wanneer de typische symptomen van een onderneming in moeilijkheden aanwezig zijn, zoals toenemende verliezen, een dalende omzet, groeiende voorraden, overcapaciteit, een geringere kasstroom, een toenemende schuldenlast, toenemende rentelasten en een vermindering of een verdwijning van de waarde van de nettoactiva”.
- 77 In casu heeft de Commissie in de overwegingen 56 tot en met 66 van het bestreden besluit vastgesteld dat Larko een „onderneming in moeilijkheden” was toen de omstreden maatregelen, waaronder de garantie uit 2008, werden genomen. De Commissie baseerde zich daarbij op de jaarrekeningen van Larko over de periode van 2007 tot en met de eerste helft 2012 en wees op de volgende omstandigheden:
- ten eerste, wat de toepassing betreft van punt 10, onder a), van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun, werd het eigen vermogen van Larko in 2008 negatief en waren de gecumuleerde verliezen hoger dan het maatschappelijk kapitaal. Dienaangaande is het feit dat haar maatschappelijk kapitaal niet met méér dan de helft was gedaald – anders dan bepaald in punt 10 van die richtsnoeren – er enkel aan te wijten dat zij de door de Griekse wettelijke regeling voorgeschreven passende maatregelen niet had getroffen;
  - ten tweede, wat punt 11 van die richtsnoeren betreft, had Larko haar omzet van 2007 tot 2009 sterk zien dalen en had zij in 2008 en 2009 aanzienlijke verliezen geleden. Hoewel in 2010 en 2011 haar omzet en opbrengsten waren gestegen, was die toename ontoereikend voor haar financieel herstel;
  - ten derde waren de moeilijkheden van Larko in 2008 en 2009 niet te wijten aan de gedaalde prijs van ferronikkel, anders dan de Griekse autoriteiten in hun opmerkingen hadden uiteengezet.
- 78 Gezien de economische resultaten waaraan het bestreden besluit refereert en die door verzoekster niet worden weersproken, moet worden vastgesteld dat deze laatste zich met name geconfronteerd zag met een negatief eigen vermogen – wat impliceert dat haar maatschappelijk kapitaal in grote mate verloren was gegaan –, een daling van haar omzet met bijna de helft in vergelijking met het vorige jaar en grote verliezen.
- 79 Dienaangaande moet allereerst worden opgemerkt dat het negatieve eigen vermogen waarvan de Commissie melding maakt, kan worden beschouwd als een belangrijke aanwijzing dat een onderneming in financiële moeilijkheden verkeert (zie in die zin arrest van 3 maart 2010, Freistaat Sachsen e.a./Commissie, T-102/07 en T-120/07, EU:T:2010:62, punt 106). Dat geldt eveneens voor de aanzienlijke daling van de omzet en de grote verliezen die zich in 2008 bij Larko opstapelden. Dat zijn overigens omstandigheden die worden vermeld in punt 11 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun (zie punt 77, tweede streepje, hierboven).
- 80 Voorts blijkt uit de als bijlage bij het dossier van de zaak gevoegde documenten dat de garantie uit 2008 was verleend bij een ministerieel besluit van 22 december 2008. Het feit dat de verslechtering pas vanaf midden 2008 zichtbaar begon te worden, belette de Commissie bijgevolg niet vast te stellen dat Larko eind 2008, toen de garantie werd verleend, in moeilijkheden verkeerde.

- 81 Ten slotte doet het feit dat de moeilijke situatie was veroorzaakt door de plotse instorting van de prijs van ferronikkel – gesteld dat dit zo zou zijn – op zichzelf beschouwd niet af aan de conclusie dat Larko een onderneming in moeilijkheden was, zoals in de overwegingen 63 en 64 van het bestreden besluit is onderstreept.
- 82 Bijgevolg kon de Commissie op basis van de gegevens waarover zij beschikte en gelet op haar beoordelingsruimte (zie de in punt 60 hierboven aangehaalde rechtspraak) op goede gronden besluiten dat Larko een onderneming in moeilijkheden was toen de garantie uit 2008 haar werd verleend.
- 83 Nagegaan moet evenwel worden of de Griekse Staat als aandeelhouder van Larko, toen hij haar in 2008 de garantie verleende, werd geacht te weten dat zij in moeilijkheden verkeerde. Overeenkomstig de in punt 56 hierboven aangehaalde rechtspraak moet voor de beoordeling van de vraag of de lidstaat zich heeft gedragen als een particulier investeerder immers worden gekeken naar het ogenblik waarop deze laatste heeft besloten te investeren.
- 84 Verzoekster betoogt dat die moeilijke situatie zich pas na eind 2008 manifesteerde, toen zij bleek uit de aan het einde van het boekjaar opgestelde jaarrekening. In antwoord op een vraag van het Gerecht heeft zij verduidelijkt dat zij als niet-beursgenoteerde vennootschap niet verplicht was om kwartaal- of andere tussentijdse overzichten op te stellen, en dat zij het Gerecht dan ook geen dergelijke informatie heeft bezorgd.
- 85 Het dossier bevat niets waaruit met zekerheid blijkt dat de lidstaat op de hoogte was van de moeilijke situatie waarin Larko verkeerde toen de garantie in 2008 werd verleend. De vraag rijst dus of de Commissie heeft voldaan aan de op haar rustende bewijslast waar zij zich in wezen heeft gebaseerd op het vermoeden dat de Griekse Staat de moeilijke situatie van Larko aan het einde van 2008, toen de garantie werd verleend, had moeten kennen.
- 86 In dat verband moet eraan worden herinnerd dat overeenkomstig de in punt 56 hierboven aangehaalde rechtspraak een lidstaat die het criterium van de particuliere investeerder in de loop van de administratieve procedure aanvoert, bij twijfel ondubbelzinnig en op basis van objectieve en controleerbare gegevens moet aantonen dat hij de maatregel in zijn hoedanigheid van aandeelhouder ten uitvoer heeft gelegd. Daartoe kunnen met name gegevens noodzakelijk zijn waaruit blijkt dat deze beslissing is 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 die lidstaat benadert, in de omstandigheden van het geval zou hebben doen uitvoeren, alvorens deze investering te doen, teneinde uit te maken of een dergelijke investering in de toekomst winst zal opleveren.
- 87 In casu had de Commissie in het inleidingsbesluit reeds vastgesteld dat Larko een onderneming in moeilijkheden was vanaf 2008, wat bleek uit de financiële overzichten van Larko, zoals is uiteengezet in punt 78 hierboven. Verzoekster heeft in haar stukken overigens verklaard dat „[haar] slechte economische imago [...] duidelijk begon te worden vanaf juli 2008”. Zij heeft benadrukt dat „[zij] rendabel was en goede economische resultaten liet optekenen tot halverwege [dat] jaar”, maar gaf daarbij ook toe dat „zich vervolgens een onverwachte verslechtering [had] voorgedaan die haar tegen het einde van het jaar uiteindelijk een zeer negatief imago [had] opgeleverd”.
- 88 Noch de Griekse autoriteiten in de administratieve procedure noch verzoekster in de loop van de onderhavige procedure hebben evenwel aangetoond dat de Griekse Staat ook maar iets heeft ondernomen om zich te informeren over de financieel-economische toestand van Larko ten tijde van de verlening van de garantie uit 2008. Evenmin hebben zij aangetoond, met name op basis van de boekhouding van Larko, dat zij niet op de hoogte konden zijn van de moeilijke financiële situatie waaraan verzoekster het hoofd moest bieden.

- 89 In die omstandigheden moet worden vastgesteld dat de Commissie met haar standpunt dat een voorzichtig aandeelhouder minstens informatie zou hebben opgevraagd over de actuele financieel-economische situatie van de onderneming alvorens haar een garantie te verlenen als die uit 2008, een redelijk – althans, geen kennelijk onjuist – standpunt heeft ingenomen. Het ging bovendien om de meerderheidsaandeelhouder van die onderneming en de maatregel is getroffen tegen het einde van het boekjaar.
- 90 In het licht van het voorgaande moet worden geoordeeld dat de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt waar zij Larko heeft aangemerkt als een onderneming die in moeilijkheden verkeerde toen maatregel nr. 2 werd genomen, en dus heeft vastgesteld dat niet was voldaan aan de voorwaarde van punt 3.2, onder a), van de garantiemededeling.
- 91 In de tweede plaats moet in herinnering worden geroepen dat punt 3.2, onder d), van de garantiemededeling in wezen bepaalt dat het dragen van risico normaal gesproken moet worden vergoed door een passende premie op het bedrag waarvoor een garantie wordt verstrekt.
- 92 Meer bepaald moet volgens punt 3.2, onder d), van de garantiemededeling het voor de garantie betaalde tarief worden vergeleken met de overeenkomstige benchmark voor de garantiepremie die op de financiële markten te vinden is. Als er geen dergelijke benchmark te vinden is, dient de totale financiële kostprijs van de gegarandeerde lening, met inbegrip van het rentepercentage van de lening en de garantiepremie, te worden vergeleken met de marktprijs van een soortgelijke, niet-gegarandeerde lening. In beide gevallen worden de kenmerken van de garantie en van de onderliggende lening in aanmerking genomen, met name bedrag en looptijd van de transactie, de door de kredietnemer gestelde zekerheden en andere ervaringen die een impact hebben op de beoordeling van het terugvorderingspercentage, de kans op wanbetaling door de kredietnemer als gevolg van zijn financiële positie, de sector waarin deze actief is en zijn vooruitzichten, alsmede alle overige economische factoren. Deze analyse moet het met name mogelijk maken de kredietnemer in te delen aan de hand van een risicobeoordeling (rating). Deze classificatie kan worden verricht door een internationaal erkend ratingbureau of worden gebaseerd op de interne rating die wordt gehanteerd door de bank die de onderliggende lening verschaft.
- 93 In het onderhavige geval heeft de Commissie in overweging 73 van het bestreden besluit uiteengezet dat de jaarlijkse garantiepremie van 1 % „niet [kon worden geacht] in overeenstemming [te zijn] met de kans op wanbetaling, gezien de grote financiële moeilijkheden van [Larko] en met name [haar] hoge ratio vreemd vermogen/eigen vermogen”.
- 94 Hoewel die vaststelling niet bijzonder gedetailleerd is, blijkt er geen kennelijke beoordelingsfout uit.
- 95 Het is juist dat de Commissie noch heeft bepaald wat op de financiële markten de benchmark was voor de garantiepremie, noch wat de marktprijs was van een soortgelijke, niet-gegarandeerde lening. Evenmin heeft zij Larko ingedeeld op basis van een risicobeoordeling opgesteld door een internationaal ratingbureau of door de bank die de onderliggende lening heeft verstrekt.
- 96 Gezien de moeilijke financieel-economische situatie van Larko was de conclusie dat deze laatste, zonder maatregelen van de Staat, de garantie uit 2008 niet had kunnen verkrijgen tegen betaling van een zo lage premie, die doorgaans wordt gebruikt voor transacties die slechts met geringe risico's gepaard gaan, evenwel niet kennelijk onjuist.
- 97 Bovendien had de Commissie in punt 37 van het inleidingsbesluit duidelijk aangegeven dat op het eerste gezicht niet bleek dat een premie van 1 % in overeenstemming was met het risico op wanbetaling, rekening houdend met de grote financiële moeilijkheden van Larko en met name met de hoge ratio vreemd vermogen/eigen vermogen en het negatieve eigen vermogen, maar hebben

verzoekster en de Griekse autoriteiten in de formele onderzoeksprocedure niets aangebracht als bewijs dat de premie in kwestie in overeenstemming was met premies die op de financiële markten werden aangeboden of met de marktprijs van een soortgelijke, niet-gegarandeerde lening.

- 98 De Commissie kon dan ook volstaan met de vaststelling dat een jaarlijkse garantiepremie van 1 % niet in overeenstemming was met het risico op wanbetaling van de gegarandeerde leningen, gelet op de economische situatie van Larko.
- 99 Wat de overige specifieke argumenten van verzoekster betreft, moet er om te beginnen op worden gewezen dat, gezien haar delicate situatie, moeilijk valt aan te nemen dat een particulier investeerder die garantie gewoon zou hebben verleend op basis van de rentabiliteit van Larko in de voorafgaande drie jaren, zonder ook maar over het minste bewijs te beschikken dat die soliditeit nog actueel is en zonder zich een beeld te hebben gevormd van de vooruitzichten van de onderneming.
- 100 Verder moet worden vastgesteld dat het feit alleen dat ATE Bank aan Larko een lening zonder garantie heeft verstrekt, niet volstaat als bewijs dat Larko wel degelijk solvabel was, aangezien ATE Bank in handen is van de Griekse Staat. Overigens blijkt uit het feit dat Larko, na een niet-gegarandeerde lening van ATE Bank te hebben gekregen, een lening heeft ontvangen die moest worden gedekt door de omstreden garantie, dat haar economische situatie later in datzelfde jaar was verslechterd, zoals de Commissie betoogt.
- 101 Ten slotte kan het feit als zodanig dat de Griekse Staat garanties met vergelijkbare premies heeft verleend aan andere ondernemingen niet op één lijn worden gesteld met het gedrag van een particuliere investeerder.
- 102 De Commissie heeft dus geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt door te concluderen dat de jaarlijkse garantiepremie van 1 % niet in overeenstemming was met de houding van een particulier investeerder.
- 103 In de derde plaats rijst de vraag of, zoals verzoekster stelt, het feit dat is voldaan aan de voorwaarden van punt 3.2, onder b) en c), van de garantiemededeling volstaat om een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU uit te sluiten, ook al zijn de voorwaarden van datzelfde punt, onder a) en d), van die mededeling niet vervuld.
- 104 Dienaangaande moet in herinnering worden geroepen dat volgens punt 3.2 van die mededeling de naleving van elk van de in dat punt, onder a) tot en met d), vermelde voorwaarden „voldoende is om de aanwezigheid van staatssteun te kunnen uitsluiten”. Om staatssteun uit te sluiten, volstaat het bijgevolg als zodanig niet dat is voldaan aan een of meer van die voorwaarden.
- 105 Hoewel het juist is dat, zoals is uiteengezet in het door verzoekster aangevoerde punt 3.6 van de garantiemededeling, het feit dat niet aan een van de in die mededeling genoemde voorwaarden is voldaan, niet betekent dat de garantie automatisch als staatssteun wordt aangemerkt, moet worden vastgesteld dat, zoals blijkt uit de punten 74 tot en met 102 hierboven, de Commissie in het bestreden besluit de omstreden maatregel niet automatisch als staatssteun heeft aangemerkt, maar haar besluit heeft gebaseerd op concrete gegevens waarmee zij beoogde aan te tonen dat die maatregel zich niet verdroeg met het beginsel van de particuliere investeerder.
- 106 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat verzoeksters argumenten betreffende de vervulling van de voorwaarden van punt 3.2, onder b) en c), van de garantiemededeling geen hout snijden. Het feit dat die twee voorwaarden zijn vervuld – gesteld dat dit wordt aangetoond – volstaat op zichzelf beschouwd namelijk niet om een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU uit te sluiten.



107 Bijgevolg moet het eerste onderdeel van het eerste middel worden afgewezen wat maatregel nr. 2 betreft.

– *Maatregel nr. 3 (kapitaalverhoging uit 2009)*

108 Verzoekster stelt dat de kapitaalverhoging uit 2009 haar geen voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU oplevert, aangezien die kapitaalverhoging in overeenstemming is met het beginsel van de particuliere investeerder, gelet op het volgende:

- ten eerste beoogde de Griekse Staat als aandeelhouder met die kapitaalverhoging de rentabiliteit van Larko op lange termijn te verzekeren door de economische waarde van de onderneming veilig te stellen in een periode van recessie en door op (middel)lange termijn winst te boeken op de verkoop van de onderneming;
- ten tweede ging de kapitaalverhoging vergezeld van maatregelen om de productiekosten van Larko te verlagen en haar concurrentievermogen te versterken;
- ten derde probeerde de Staat een meerderheidsbelang te verkrijgen om de verkoop van de onderneming te starten;
- ten vierde is in het bestreden besluit een fout gemaakt wat betreft de beoordeling van de deelneming van ETE aan de betrokken kapitaalverhoging;
- ten vijfde is in dat besluit ten onrechte een onderscheid gemaakt tussen de deelneming van ETE en die van de Staat. Subsidiar had de kapitaalverhoging uit 2009 niet mogen worden aangemerkt als een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU naar rato van het bedrag dat nodig was om ervoor te zorgen dat de Griekse Staat hetzelfde deelnemingspercentage in Larko behield als vóór de kapitaalverhoging, en dus om het de Staat mogelijk te maken zijn „dynamische positie als aandeelhouder” te verdedigen.

109 De Commissie betwist verzoeksters argumenten.

110 In het bestreden besluit heeft de Commissie zich op het standpunt gesteld dat de kapitaalverhoging uit 2009 een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU opleverde omdat aan de aandeelhouders voorafgaand aan de kapitaalverhoging geen herstructureringsplan was voorgelegd, hoewel Larko een onderneming in moeilijkheden was, en ook omdat het eindbedrag van de kapitaalverhoging ontoereikend was om het negatieve eigen vermogen van Larko te dekken en dus niet kon worden gezien als een maatregel om de waarde van de onderneming te behouden en haar herstructurering te ondersteunen. Voorts heeft de Commissie om te beginnen benadrukt dat de deelneming van ETE geen afdoend bewijs was van de gelijktijdigheid van de deelneming door de Staat en de deelneming door particuliere aandeelhouders, aangezien die onderneming niet alleen als aandeelhouder banden had met Larko, maar ook als crediteur, vervolgens dat de Staat Larko al een staatsgarantie had verstrekt in 2008 en ten slotte dat de andere aandeelhouder, de Public Power Corporation, had verklaard niet te zullen deelnemen aan de kapitaalverhoging.

111 Dienaangaande moet met de Commissie worden opgemerkt dat verzoekster geen enkel bewijs – met name geen echt ondernemingsplan (*business plan*) – heeft aangedragen waaruit bleek dat de Griekse Staat de rentabiliteit van Larko op lange termijn had geraamd. In antwoord op een vraag van het Gerecht heeft verzoekster de notulen van de buitengewone vergadering van haar raad van bestuur van 18 maart 2009 overgelegd, waaruit zou blijken dat de voorzitter van de raad van bestuur te kennen had gegeven dat een ondernemingsplan was ingediend op een vergadering van 19 december 2008 met het ministerie van Financiën en andere aandeelhouders. Uit het dossier van de zaak blijkt echter niet dat een dergelijk plan – dat overigens niet aan het Gerecht is bezorgd en waarvan de Commissie het

bestaan betwist – tijdens de administratieve procedure aan de Commissie is meegedeeld. Het bestaan van dat plan – gesteld dat dat bestaan wordt aangetoond en los van de inhoud ervan – is dus niet relevant voor de beoordeling van de rechtmatigheid van het bestreden besluit.

- 112 In die omstandigheden vormt het ontbreken van elk bewijs dat de Griekse Staat de rentabiliteit van Larko op lange termijn had beoordeeld, een belangrijke aanwijzing dat de kapitaalverhoging in kwestie geen economisch rationele beslissing was.
- 113 Anders dan de Commissie in overweging 80 van het bestreden besluit heeft verklaard, is het juist dat de concrete kapitaalverhoging, die in overweging 16 van dat besluit wordt becijferd op 65,5 miljoen EUR, waarvan ongeveer 45 miljoen EUR door de Griekse Staat was ingebracht, toereikend was om het negatieve eigen vermogen van Larko te dekken dat, zoals kan worden afgelezen uit de in overweging 56 van het bestreden besluit opgenomen tabel, 35 miljoen EUR bedroeg. Het gaat hier evenwel om een vergissing die niet kan afdoen aan de juistheid van de beoordeling door de Commissie, die zich hoofdzakelijk baseert op het ontbreken van een herstructureringsplan.
- 114 Bijgevolg was het redelijk of, tenminste, niet kennelijk onjuist te concluderen dat in de omstandigheden van het geval een voorzichtig investeerder als aandeelhouder niet zou hebben besloten tot een zó significante herkapitalisatie zonder te beschikken over de minste informatie over de financieel-economische vooruitzichten van die onderneming of over een herstructureringsplan, aangezien Larko een onderneming in moeilijkheden was.
- 115 Aan die conclusie wordt niet afgedaan door de andere specifieke argumenten van verzoekster.
- 116 Om te beginnen kan het feit als zodanig dat in beginsel maatregelen tot sanering van de onderneming en tot herstel van haar levensvatbaarheid waren gepland – gesteld dat dit wordt bewezen – niet aantonen dat de kapitaalverhoging uit 2009 winst zou hebben opgeleverd, vooral daar een concreet herstructureringsplan ontbrak. Hetzelfde geldt voor het document dat verzoekster in antwoord op de vragen van het Gerecht heeft verstrekt en een lijst zeer algemene maatregelen met het oog op de verlaging van de kosten bevat – ook al zou die lijst in de administratieve procedure door de Griekse autoriteiten zijn overgelegd, wat niet is aangetoond.
- 117 Voorts heeft verzoekster geen enkel van vóór de kapitaalverhoging uit 2009 daterend document overgelegd dat aantoonde dat de Staat met die maatregel daadwerkelijk beoogde een meerderheidsbelang in het kapitaal van Larko te verkrijgen teneinde de verkoop van die onderneming in gang te zetten, en dat die strategie in lijn was met het beginsel van de particuliere investeerder. De notulen van de in 2009 gehouden vergadering van de aandeelhouders van Larko, die door verzoekster zijn overgelegd, bevatten overigens geen precieze aanwijzingen in die zin.
- 118 Verder bevat het dossier geen stukken waaruit blijkt dat de verwerving van een meerderheidsbelang door de Griekse Staat ertoe zou hebben geleid dat Larko in gunstiger omstandigheden kon worden verkocht en dat die verwerving dus in overeenstemming was met de gedragingen van een particulier aandeelhouder.
- 119 Wat ten slotte de gelijktijdige deelneming van ETE aan de kapitaalverhoging uit 2009 betreft, moet enerzijds in herinnering worden geroepen dat de gelijktijdigheid van investeringen door de overheid en particuliere investeringen – ook al gaat het om aanzienlijke particuliere investeringen – op zichzelf beschouwd niet kan volstaan om te besluiten dat er geen sprake is van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, maar dat daarbij ook rekening moet worden gehouden met de andere relevante elementen, feitelijk en rechtens (zie in die zin arrest van 11 september 2012, Corsica Ferries France/Commissie, T-565/08, EU:T:2012:415, punt 122).

120 Anderzijds moet er ook op worden gewezen dat de Staat dubbel zoveel heeft ingebracht als ETE en dat deze laatste, die vóór de kapitaalverhoging de hoofdaandeelhouder van Larko was, na die transactie de tweede aandeelhouder is geworden. Voorts bevestigt het financiële jaarverslag van ETE voor 2008, dat door de Commissie is overgelegd, dat ETE de boekwaarde van haar deelneming in het kapitaal van Larko volledig heeft afgeschreven, omdat zij wegens de financiële moeilijkheden van Larko niet verwachtte de boekwaarde van haar investering te kunnen terugverdienen. In dergelijke omstandigheden kan voor verzoeksters argumenten geen steun worden gevonden in de deelneming van ETE.

121 Bijgevolg moet het eerste onderdeel van het eerste middel worden afgewezen wat maatregel nr. 3 betreft.

– *Maatregel nr. 4 (garantie uit 2010)*

122 Verzoekster stelt dat de garantie uit 2010 haar geen voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU verschaft, omdat die garantie in lijn is met het beginsel van de particuliere investeerder, gelet op het volgende:

- ten eerste werden in omstandigheden als die van de onderhavige zaak vaak garanties verleend, in casu temeer omdat de Areios Pagos het in zijn arrest waarbij hij de opschorting van de tenuitvoerlegging had gelast, waarschijnlijk achtte dat Larko in de hoofdzaak in het gelijk zou worden gesteld;
- ten tweede was Larko een onderneming in moeilijkheden en zou zij onherstelbare schade hebben geleden doordat zonder garantie versneld beslag op haar activa zou zijn gelegd. Bijgevolg moest de Griekse Staat, in zijn hoedanigheid van aandeelhouder, haar ondersteunen teneinde het pad te effenen voor haar privatisering;
- ten derde beantwoordden de dekking, de looptijd en de premie van de garantie uit 2010 aan de marktvoorwaarden;
- ten vierde en anders dan in overweging 42 van het bestreden besluit is uiteengezet, blijkt helemaal niet dat ETE de garantieverklaring zonder de staatsgarantie niet zou hebben afgegeven. Hoe dan ook was de positie van ETE zeer specifiek, aangezien zij de meerderheidsaandeelhouder was van een crediteur van Larko, die de tegenpartij van deze laatste was in de gerechtelijke procedures in het kader waarvan de garantie uit 2010 was verleend.

123 Verzoekster betoogt terloops nog dat deze maatregel geen voordeel oplevert aangezien de Staat schulden heeft aan haar, los van het feit dat de Griekse autoriteiten dat argument in de administratieve procedure niet hebben aangevoerd, anders dan voor maatregel nr. 6.

124 De Commissie betwist verzoeksters argumenten.

125 In het bestreden besluit heeft de Commissie vastgesteld dat hoewel het verlenen van garanties in vergelijkbare omstandigheden de normale gang van zaken kan zijn, de Staat in het onderhavige geval het volledige risico had gedragen door garant te staan voor een schuld, terwijl Larko in moeilijkheden verkeerde en de particuliere aandeelhouder ETE geen evenredig deel van dat risico had gedragen. Bovendien voldeed de betrokken maatregel niet aan de voorwaarden van punt 3.2 van de garantiemededeling, omdat een premie van 2 % niet in overeenstemming was met het risico op wanbetaling door Larko.

126 Verzoeksters argumenten kunnen aan die conclusie niet afdoen.

- 127 Ten eerste wijst niets erop dat de Areios Pagos er in zijn arrest tot opschorting van de tenuitvoerlegging van uitging dat Larko in het hoofdgeding in het gelijk zou worden gesteld. Anders dan verzoekster betoogt, betekent het feit dat die rechter het verzoek om opschorting van tenuitvoerlegging afwijst „wanneer een risico op schade niet waarschijnlijk wordt geacht” niet noodzakelijkerwijs dat hij, wanneer hij in het omgekeerde geval opschorting verleent, zoals in casu, het waarschijnlijk acht dat de verzoeker zijn gelijk zal halen in het hoofdgeding, daar het bedoelde arrest slechts ziet op de mogelijkheid van schade, niet op het bestaan van de schuld in het hoofdgeding.
- 128 Wat er ook van zij, dit argument treft geen doel. Los van de waarschijnlijkheid dat het nationale geding in het voordeel van verzoekster wordt beslecht en dus ongeacht het bestaan van de schuld, is de Commissie immers tot de conclusie gekomen dat er sprake was van staatssteun omdat de Staat het volledige risico had gedragen door garant te staan voor een schuld ofschoon Larko in moeilijkheden verkeerde, de particuliere aandeelhouder ETE geen evenredig deel van dat risico had gedragen en de premie van 2 % niet in overeenstemming was met het risico op wanbetaling door Larko (zie punt 125 hierboven).
- 129 Ten tweede rechtvaardigt het feit dat Larko een onderneming in moeilijkheden was, vanuit het oogpunt van een particuliere investeerder en ermee rekening houdend dat de aandeelhouders dienden in te grijpen, niet dat de Staat als enige het volledige risico op zich heeft genomen tegen ontvangst van een zeer lage premie.
- 130 Ten derde heeft verzoekster niet aangetoond dat de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt waar zij het standpunt heeft ingenomen dat een premie van 2 % niet beantwoordde aan de marktvoorwaarden, gelet op het geringe bedrag van die premie en het risico dat Larko, die een onderneming in moeilijkheden was, in gebreke zou blijven.
- 131 Ten vierde moet, ongeacht of de Griekse autoriteiten hebben erkend dat ETE de garantieverklaring zonder staatsgarantie niet zou hebben afgegeven, zoals blijkt uit overweging 42 van het bestreden besluit, worden vastgesteld dat ETE het aan de betrokken garantie verbonden risico niet met de Staat heeft gedeeld, anders dan van particuliere aandeelhouders redelijkerwijs kan worden verwacht.
- 132 Hoe dan ook, zelfs als ervan wordt uitgegaan dat ETE, gelet op haar bijzondere positie, niet werd geacht een deel van het aan de garantie uit 2010 verbonden risico te dragen, zeker is dat Larko een dergelijke garantie niet had kunnen verkrijgen op de markt en dat de premie van 2 % niet in overeenstemming was met het risico dat zij in gebreke zou blijven. De Commissie heeft dan ook geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt waar zij het standpunt heeft ingenomen dat Larko een voordeel had ontvangen dat zij op de markt niet had kunnen verkrijgen.
- 133 Bijgevolg moet het eerste onderdeel van het eerste middel worden afgewezen wat maatregel nr. 4 betreft.

– *Maatregel nr. 6 (garanties uit 2011)*

- 134 Verzoekster betoogt dat de garanties uit 2011 haar geen voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU verschaffen, aangezien de steun die die garanties eventueel inhouden, wordt gecompenseerd door belastingteruggaven die de Griekse Staat haar nog schuldig is.
- 135 Meer bepaald heeft de Commissie in het bestreden besluit ten onrechte het argument van de Griekse autoriteiten afgewezen dat Larko's schuldvorderingen op de Griekse Staat in verband met de terugbetaling van belasting kunnen worden verrekend met het steunbedrag. Dienaangaande is de

beoordeling van de maatregel in kwestie in tegenspraak met die van maatregel nr. 5 (zie punt 5 hierboven), waarbij de Commissie heeft erkend dat een dergelijke verrekening geen selectief voordeel meebracht.

136 Verzoekster verduidelijkt dat dat argument niet ziet op verrekening van de uitstaande schulden van de Staat aan Larko en een toekomstige schuld, maar op verrekening van die uitstaande schulden met het mogelijke steunbestanddeel van de garanties uit 2011, dat al aanwezig was toen die steun eind 2011 werd verleend. Bovendien is dat argument niet tegenstrijdig aangezien de Staat haar ook na de verrekening in het kader van maatregel nr. 5 nog geld verschuldigd was.

137 De Commissie betwist verzoeksters argumenten.

138 In het bestreden besluit verwijst de Commissie met betrekking tot de beoordeling van de garanties uit 2011 naar haar beoordeling van de maatregelen nrs. 2 en 4, in het kader waarvan zij tot de bevinding is gekomen dat zij Larko een selectief voordeel verschaffen, aangezien die onderneming een onderneming in moeilijkheden was en de premie van 1 % niet in overeenstemming was met het risico op wanbetaling van de gegarandeerde leningen.

139 Allereerst moet worden vastgesteld dat de Commissie bij haar beoordeling van de maatregelen nrs. 2 en 4 niet heeft doen blijken van een kennelijke beoordelingsfout, zoals volgt uit de punten 63 tot en met 107 en 122 tot en met 133 hierboven.

140 Voorts moet worden vastgesteld dat verzoekster geen argumenten kan ontlenen aan de beoordeling van maatregel nr. 5, in het kader waarvan de Commissie heeft vastgesteld dat de vervanging van de voorafbetaling van een met een rechtsvordering verband houdende naheffing door garantieverklaringen geen staatssteun was.

141 Aangaande laatstgenoemde maatregel heeft de Commissie in overweging 97 van het bestreden besluit namelijk erkend dat een rechtbank Larko op grond van objectieve criteria en overeenkomstig een nationale wettelijke regeling die gold voor alle in een soortgelijke situatie verkerende ondernemingen had toegestaan de voorafbetaling van de naheffing te vervangen door garantieverklaringen.

142 Anders is het evenwel voor maatregel nr. 6, in verband waarmee verzoekster net als de Griekse autoriteiten betoogt dat het verleende voordeel werd gecompenseerd door uitstaande schulden van de Staat aan haar, namelijk terug te betalen belasting. Volgens vaste rechtspraak kan de kwalificatie van een maatregel als staatssteun immers niet worden uitgesloten wanneer aan de begunstigde een specifieke last wordt opgelegd die zich onderscheidt van en geen verband houdt met de maatregel in kwestie (zie arrest van 26 februari 2015, Orange/Commissie, T-385/12, niet gepubliceerd, EU:T:2015:117, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

143 De conclusie moet derhalve luiden dat de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt waar zij in het bestreden besluit het standpunt heeft ingenomen dat maatregel nr. 6 Larko een voordeel verschafte in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

144 Het eerste onderdeel van het eerste middel moet dus ook worden afgewezen wat maatregel nr. 6 betreft. Bijgevolg moet het eerste onderdeel in zijn geheel worden afgewezen.

*Tweede onderdeel: gebruik van staatsmiddelen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU voor de maatregelen nrs. 2, 4 en 6*

145 Met het tweede onderdeel betwist verzoekster de door de Commissie gemaakte beoordeling van het gebruik van staatsmiddelen voor de maatregelen nrs. 2, 4 en 6.

- 146 Volgens verzoekster waren met die maatregelen geen staatsmiddelen gemoeid. Zij brachten immers geen voldoende concreet risico mee voor de staatsbegroting, aangezien zij kredietwaardig was, nooit tevoren garanties had moeten aanspreken en de garanties in kwestie ook nadien niet had moeten aanspreken.
- 147 Verzoekster betoogt voorts dat maatregel nr. 6 niet met staatsmiddelen werd bekostigd omdat de Griekse Staat op het ogenblik waarop die maatregel is getroffen, ongeveer 60 miljoen EUR aan Larko verschuldigd was wegens terug te betalen belastingen, waaronder belasting over de toegevoegde waarde (btw).
- 148 De Commissie betwist verzoeksters argumenten.
- 149 Vooraf moet worden opgemerkt dat de beoordeling van de voorwaarde inzake het gebruik van staatsmiddelen ondergeschikt is aan de vraag of sprake is van een selectief voordeel, die aan de orde was in het eerste onderdeel van het eerste middel. Volgens vaste rechtspraak kan een staatsgarantie waarvoor geen marktconforme vergoeding wordt betaald immers een verlies aan staatsmiddelen meebrengen – ook al wordt zij niet aangesproken –, voor zover zij een extra last voor de staat kan inhouden (zie in die zin arrest van 3 april 2014, Frankrijk/Commissie, C-559/12 P, EU:C:2014:217, punt 95 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 150 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de garanties uit 2008, 2010 en 2011, voor zover zij niet zijn verleend op marktvoorwaarden, het gebruik van staatsmiddelen inhouden in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.
- 151 Voorts wordt, wat maatregel nr. 6 betreft, aan deze conclusie niet afgedaan door het feit – voor zover dat wordt bewezen – dat de Staat Larko met name nog belastingen had terug te betalen. Zoals volgt uit de in punt 142 hierboven aangehaalde rechtspraak kan de kwalificatie van een maatregel als staatssteun immers niet worden uitgesloten wanneer aan de begunstigde een specifieke last wordt opgelegd die zich onderscheidt van en geen verband houdt met de maatregel in kwestie.
- 152 Bijgevolg moet het tweede onderdeel van het eerste middel worden afgewezen.

*Derde onderdeel: de maatregelen nrs. 3, 4 en 6 zijn niet aangemerkt als met de interne markt verenigbare steunmaatregelen in de zin van artikel 107, lid 2, onder b), VWEU*

- 153 Verzoekster betoogt dat de maatregelen nrs. 3, 4, en 6 moesten worden beschouwd als met de interne markt verenigbare steunmaatregelen in de zin van artikel 107, lid 2, onder b), VWEU omdat zij waren getroffen om de schade te herstellen die was veroorzaakt door twee buitengewone gebeurtenissen, namelijk:
- het feit dat meerdere elektro-ovens in de fabrieken van Larko waren stilgelegd nadat op 2 en op 26 augustus 2009 twee dodelijke arbeidsongevallen waren gebeurd. Ten gevolge daarvan was haar productiecapaciteit sterk gedaald;
  - het feit dat de Griekse Staat de uitbetaling van de belastingteruggaven die hij nog verschuldigd was, had gestaakt ten gevolge van de financieel-economische crisis die Griekenland doormaakte. Dat had bij Larko geleid tot ernstige liquiditeitsproblemen en bijgevolg tot moeilijkheden om nog financiering aan te trekken.
- 154 De Commissie betwist verzoeksters argumenten.

- 155 Vooraf moet in herinnering worden geroepen dat volgens artikel 107, lid 2, onder b), VWEU „steunmaatregelen tot herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen” verenigbaar zijn met de interne markt.
- 156 Artikel 107, lid 2, onder b), VWEU moet eng worden uitgelegd, aangezien het een uitzondering betreft op het in artikel 107, lid 1, VWEU neergelegde algemene beginsel dat steunmaatregelen van de staten onverenigbaar zijn met de interne markt. Derhalve kan in de zin van deze bepaling enkel de economische schade worden vergoed die het rechtstreekse gevolg is van natuurrampen of van andere buitengewone gebeurtenissen. Bijgevolg moet er een rechtstreeks verband bestaan tussen de door de buitengewone gebeurtenis veroorzaakte schade en de staatssteun, en moet de schade zo nauwkeurig mogelijk worden geraamd (zie arrest van 25 juni 2008, Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Commissie, T-268/06, EU:T:2008:222, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 157 In het bestreden besluit heeft de Commissie de omstreden maatregelen niet getoetst aan de bepaling in kwestie, aangezien de Griekse autoriteiten die niet hadden aangevoerd.
- 158 Zoals verzoekster betoogt, hebben de Griekse autoriteiten de twee voornoemde gebeurtenissen in het kader van de maatregelen nrs. 3 en 4 hier en daar vermeld in de opmerkingen die zij in de administratieve procedure hebben gemaakt.
- 159 Vastgesteld moet echter worden dat die autoriteiten de in artikel 107, lid 2, onder b), VWEU bedoelde rechtvaardiging met betrekking tot die feiten niet hebben aangevoerd. Voorts is er, anders dan de in punt 156 hierboven aangehaalde rechtspraak voorschrijft, geen verband tussen het bedrag van de schade die verzoekster stelt te hebben geleden ten gevolge van de twee door haar aangevoerde gebeurtenissen en het bedrag van de garanties en van de kapitaalverhoging in kwestie, waarbij het overigens gaat om maatregelen van algemene aard die niet geschikt zijn voor een gebruik als bedoeld door verzoekster.
- 160 Bijgevolg wees niets erop dat de voornoemde uitzondering kon worden toegepast in de omstandigheden van het geval. De Commissie kan dan ook niet worden verweten dat zij niet ambtshalve heeft onderzocht of de maatregelen nrs. 3 en 4 verenigbaar waren met die bepaling, en zeker niet of dat het geval was bij maatregel nr. 6, in verband waarmee die gebeurtenissen niet eens zijn genoemd (zie naar analogie arrest van 15 juni 2005, Regione autonoma della Sardegna/Commissie, T-171/02, EU:T:2005:219, punten 166-168).
- 161 In het licht van het voorgaande moet worden geconcludeerd dat de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt waar zij de omstreden maatregelen niet verenigbaar heeft verklaard met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 2, onder b), VWEU.
- 162 Bijgevolg moet het derde onderdeel van het eerste middel worden afgewezen.

*Vierde onderdeel: maatregel nr. 6 is niet aangemerkt als een met de interne markt verenigbare steunmaatregel in de zin van artikel 107, lid 3, onder b), VWEU*

- 163 Verzoekster betoogt dat maatregel nr. 6 moest worden beschouwd als een met de interne markt verenigbare steunmaatregel in de zin van artikel 107, lid 3, onder b), VWEU omdat die maatregel zich verdroeg met de mededeling van de Commissie betreffende de tijdelijke communautaire kaderregeling inzake staatssteun ter stimulering van de toegang tot financiering in de huidige financiële en economische crisis (PB 2009, C 83, blz. 1; hierna: „tijdelijke kaderregeling van 2009”), zoals „verlengd” bij de mededeling van de Commissie betreffende de tijdelijke kaderregeling van de Unie inzake staatssteun ter stimulering van de toegang tot financiering in de huidige financiële en economische crisis (PB 2011, C 6, blz. 5; hierna: „tijdelijke kaderregeling van 2011”). Zij licht toe dat zij overeenkomstig de voorwaarden van de tijdelijke kaderregeling van 2011, uitgelegd in het licht van de

tijdelijke kaderregeling van 2009, op 1 juli 2008 geen onderneming in moeilijkheden was en dat die kaderregeling voorziet in „safe harbour”-premies, zoals de premie van 1 % waarin de betrokken maatregel voorziet.

- 164 Subsidiair stelt verzoekster dat de betrokken maatregel moet worden beschouwd als een geheel of gedeeltelijk met de interne markt verenigbare steunmaatregel in de zin van artikel 107, lid 3, onder b), VWEU en de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun. Zij betoogt dat de Griekse autoriteiten de maatregel in kwestie bij de Commissie hadden aangemeld middels een attachment bij een e-mail van 16 maart 2012, zoals blijkt uit hun opmerkingen.
- 165 De Commissie betwist verzoeksters argumenten.
- 166 Vooraf moet in herinnering worden gebracht dat volgens vaste rechtspraak de Commissie bij de toepassing van artikel 107, lid 3, VWEU een ruime beoordelingsbevoegdheid geniet, waarvan de uitoefening een complexe afweging van economische en sociale gegevens impliceert (zie arrest van 8 maart 2016, Griekenland/Commissie, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punt 68 en aldaar aangehaalde rechtspraak). In dat kader wordt bij de rechterlijke toetsing van de uitoefening van deze beoordelingsbevoegdheid alleen nagegaan of de procedure- en motiveringsvoorschriften zijn nageleefd, of de in aanmerking genomen feiten materieel juist zijn, en of er geen sprake is van een onjuiste rechtsopvatting, van een kennelijk onjuiste beoordeling van de feiten of van misbruik van bevoegdheid (zie arrest van 11 september 2008, Duitsland e.a./Kronofrance, C-75/05 P en C-80/05 P, EU:C:2008:482, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 167 Door gedragsregels vast te stellen en via de publicatie ervan te doen weten dat zij die voortaan zal toepassen op de desbetreffende gevallen, beperkt de Commissie echter de uitoefening van haar beoordelingsbevoegdheid. Zij kan niet van die regels afwijken zonder dat hieraan in voorkomend geval een sanctie wordt verbonden wegens schending van algemene rechtsbeginselen als het gelijkheids- of het vertrouwensbeginsel, tenzij zij redenen geeft die, in het licht van diezelfde beginselen, rechtvaardigen dat zij afwijkt van haar eigen regels (zie arrest van 10 juli 2012, Smurfit Kappa Group/Commissie, T-304/08, EU:T:2012:351, punt 84 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 168 In de eerste plaats moet eraan worden herinnerd dat de Commissie in overweging 115 van het bestreden besluit heeft vastgesteld dat maatregel nr. 6 niet voldeed aan de voorwaarden van de tijdelijke kaderregeling van 2011 omdat Larko een onderneming in moeilijkheden was. De Commissie heeft verder geconstateerd dat het totaalbedrag van de twee garanties hoger was dan de jaarlijkse loonsom van Larko, dat de garantie hoger was dan 90 % van de lening en dat de premie van 1 % per jaar niet kon worden beschouwd als een marktconforme premie die in overeenstemming was met het risico van wanbetaling voor het gegarandeerde bedrag.
- 169 Dienaangaande moet allereerst worden vastgesteld dat de garanties uit 2011, anders dan verzoekster stelt, uitsluitend binnen de werkingssfeer vallen van de tijdelijke kaderregeling van 2011, die van kracht was op de datum waarop die garanties zijn verleend, en niet tevens worden beheerst door de tijdelijke kaderregeling van 2009.
- 170 Verder kan worden volstaan met de vaststelling dat de garanties uit 2011 in elk geval niet voldeden aan bepaalde van de cumulatieve voorwaarden die werden gesteld door de tijdelijke kaderregeling van 2011, die in casu van toepassing was. Het betreft in het bijzonder de volgende voorwaarden:
- punt 2.3, tweede alinea, onder b), van de tijdelijke kaderregeling van 2011 bepaalt dat voor grote ondernemingen, zoals Larko, de lidstaten de jaarlijkse premie voor nieuwe garanties kunnen berekenen op basis van de in de bijlage vermelde „safe harbour”-bepalingen. Voor ondernemingen van ratingcategorie „CCC” en lager is de laagste „safe harbour”-premie evenwel vastgesteld op 380 basispunten, terwijl de premie voor de garanties uit 2011 1 % of 100 basispunten bedraagt;



- punt 2.3, tweede alinea, onder d), van de tijdelijke kaderregeling van 2011 schrijft voor dat het maximumbedrag van de lening niet hoger is dan de totale jaarlijkse loonsom van de begunstigde voor 2010. In hun opmerkingen, zoals samengevat in overweging 51, tweede volzin, onder d), van het bestreden besluit, erkennen de Griekse autoriteiten evenwel dat het totaalbedrag van de twee gegarandeerde leningen 3 miljoen EUR hoger was dan de jaarlijkse loonsom van Larko;
  - punt 2.3, tweede alinea, onder f), van de tijdelijke kaderregeling van 2011 verlangt dat de garantie niet meer dan 80 % van de lening gedurende de looptijd van de lening dekt, terwijl in casu de garanties 100 % van de lening dekten, zoals de Griekse autoriteiten in diezelfde opmerkingen, zoals samengevat in overweging 51, tweede volzin, onder e), van het bestreden besluit, hebben toegegeven. In dat opzicht snijdt het argument van die autoriteiten dat de betrokken maatregel „vanwege de bijzondere toestand van de Griekse economie voor [Larko] de enige mogelijkheid [was] om een financiering aan te trekken”, geen hout;
  - punt 2.3, tweede alinea, onder i), van de tijdelijke kaderregeling van 2011 bepaalt dat ondernemingen in moeilijkheden van de toepassing van de maatregel uitgesloten zijn, terwijl onbetwist is dat Larko een onderneming in moeilijkheden was toen maatregel nr. 6 werd genomen. In dat verband moet verzoeksters argument worden afgewezen dat de verwijzing in die bepaling naar ondernemingen in moeilijkheden in het licht van punt 4.3.2, tweede alinea, onder i), van de tijdelijke kaderregeling van 2009 aldus moet worden uitgelegd dat zij enkel ziet op ondernemingen die per 1 juli 2008 geen moeilijkheden kenden, aangezien dat argument in tegenspraak is met de bewoordingen van punt 2.3, tweede alinea, onder i), van de in casu toepasselijke tijdelijke kaderregeling van 2011.
- 171 Ten slotte moet erop worden gewezen dat de lidstaten volgens punt 2.1, vijfde alinea, van de tijdelijke kaderregeling van 2011 moeten aantonen dat de maatregelen die zij op grond van die kaderregeling hebben aangemeld noodzakelijk, passend en evenredig zijn om een ernstige verstoring van de economie van de betrokken lidstaat op te heffen. In casu blijkt echter niet uit het dossier dat de Griekse autoriteiten de maatregel in kwestie naar behoren hebben aangemeld of een dergelijk bewijs hebben geleverd.
- 172 In de tweede plaats moet in herinnering worden gebracht dat de Commissie in overweging 116 van het bestreden besluit heeft geconcludeerd dat maatregel nr. 6 niet kon worden aangemerkt als reddingssteun, aangezien de Griekse autoriteiten dat argument nooit hadden aangevoerd en op geen enkele wijze melding hadden gemaakt van reddingssteun. In overweging 117 van dat besluit heeft zij daaraan toegevoegd dat ook in dit geval niet was voldaan aan de voorwaarden van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun, daar de garanties in kwestie niet waren vervallen na zes maanden, de Griekse autoriteiten geen herstructurerings- of liquidatieplan hadden aangemeld en niet was aangetoond dat de steun tot het noodzakelijke minimum beperkt was.
- 173 In dat verband volstaat de vaststelling dat de Griekse autoriteiten maatregel nr. 6 niet hebben aangemeld overeenkomstig de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun, en dat op zijn minst niet uit het dossier van de zaak blijkt dat die autoriteiten binnen zes maanden na uitvoering ervan een herstructurerings- of liquidatieplan hebben aangemeld dan wel hebben aangetoond dat de lening volledig was afbetaald of dat de garantie was vervallen, anders dan punt 25, onder c), van die richtsnoeren bepaalt.
- 174 Gelet op het voorgaande heeft de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt waar zij heeft vastgesteld dat maatregel nr. 6 geen met de interne markt verenigbare steunmaatregel was in de zin van de tijdelijke kaderregeling van 2011 en de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun.
- 175 Bijgevolg moet het vierde onderdeel van het eerste middel, en dus het eerste middel in zijn geheel, worden afgewezen.

***Subsidiair aangevoerde derde middel: fouten bij de bepaling van het in verband met de maatregelen nrs. 2, 4 en 6 terug te vorderen steunbedrag***

- 176 Met haar derde middel, waarin argumenten zijn bijeengebracht die op erg fragmentarische wijze her en der in het verzoekschrift zijn uiteengezet, stelt verzoekster dat inbreuk is gemaakt op artikel 14, lid 1, van verordening nr. 659/99 wat betreft de maatregelen nrs. 2, 4 en 6, dat wil zeggen de in de vorm van garanties toegekende steun, aangezien de Commissie zich heeft vergist bij de bepaling van het terug te vorderen steunbedrag en de terugvordering ervan heeft gelast in strijd met de fundamentele beginselen van de Unie.
- 177 Ten eerste zijn de garanties niet aangesproken en zijn de gegarandeerde leningen al – geheel of gedeeltelijk – afgelost.
- 178 Ten tweede heeft de Commissie niet aangetoond dat er sprake is van de „uitzonderlijke omstandigheden” waarvan punt 4.1, derde alinea, onder a), van de garantiemededeling gewag maakt. De kwalificatie van Larko als een onderneming in moeilijkheden volstaat immers niet als bewijs dat dergelijke omstandigheden zich hebben voorgedaan. Voorts was het in het onderhavige geval mogelijk om de omstreden premies te vergelijken met andere, op de markt aangeboden premies of, bij gebreke daarvan, om die premies te berekenen aan de hand van de relevante bepalingen van de mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld (PB 2008, C 14, blz. 6) en de bijlagen bij de tijdelijke kaderregelingen van 2009 en 2011. Overigens is de enkele bewering dat het „twijfelachtig” was of Larko zonder maatregelen van de Staat garanties op de markt had kunnen verkrijgen, niet in overeenstemming met het bewijsniveau dat voor een dergelijke bewijsvoering vereist is.
- 179 De Commissie betwist verzoeksters argumenten.
- 180 Vooraf moet eraan worden herinnerd dat geen enkele bepaling van Unierecht vereist dat de Commissie, wanneer zij de terugbetaling van met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar verklaarde steun gelast, het precieze bedrag van de terug te betalen steun vaststelt (arresten van 12 oktober 2000, Spanje/Commissie, C-480/98, EU:C:2000:559, punt 25, en 12 mei 2005, Commissie/Griekenland, C-415/03, EU:C:2005:287, punt 39). Indien de Commissie echter besluit om de terugvordering van een bepaald bedrag te gelasten, zal zij in overeenstemming met de op haar rustende plicht om in het kader van artikel 108 VWEU het dossier zorgvuldig en onpartijdig te onderzoeken, de omvang van de steun die de onderneming heeft genoten zo precies mogelijk moeten vaststellen als de omstandigheden van het geval toestaan. Doordat zij de toestand moet herstellen in de staat zoals die was vóór de steunverlening, is de Commissie gehouden om zich ervan te vergewissen dat het werkelijke voordeel van de steun wordt weggenomen en dient zij dus de terugvordering van het volledige steunbedrag te gelasten. Zij kan niet de terugvordering van een lager of een hoger bedrag dan de omvang van de door de begunstigde genoten steun gelasten (zie arrest van 29 maart 2007, Scott/Commissie, T-366/00, EU:T:2007:99, punt 95 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 181 Ten eerste moet erop worden gewezen dat volgens de in punt 57 hierboven aangehaalde rechtspraak met betrekking tot de vraag of de staat zich als een voorzichtig investeerder in een markteconomie heeft gedragen, voor de beoordeling van de economische rationaliteit van het gedrag van de staat moet worden uitgegaan van de periode waarin de financiële steunmaatregelen zijn genomen, en dus niet van een latere situatie.
- 182 Het is dus op het ogenblik waarop de garantie wordt verleend, en niet op het moment waarop de garantie wordt aangesproken of betalingen uit hoofde van de garanti voorwaarden worden gedaan, dat moet worden bepaald of zij staatssteun oplevert en, zo ja, het bedrag ervan moet worden berekend (zie in die zin arrest van 17 december 2015, SNCF/Commissie, T-242/12, hogere voorziening ingesteld, EU:T:2015:1003, punt 332). Overigens betreft het argument van verzoekster dat de garanties niet zijn

aangesproken en dat de gegarandeerde leningen volledig of gedeeltelijk zouden zijn terugbetaald, feiten die zich nadien hebben voorgedaan en waarmee geen rekening kan worden gehouden bij de berekening van de onverenigbare steun.

- 183 Ten tweede moet worden nagegaan of de Commissie in de overwegingen 77, 94 en 104 (die impliciet naar overweging 77 verwijst) van het bestreden besluit mocht concluderen dat Larko een voordeel had ontvangen dat gelijk was aan het totaalbedrag van de gegarandeerde leningen omdat zij zonder de staatsgarantie die financiering niet uit de markt had kunnen aantrekken.
- 184 In dat verband moet in herinnering worden geroepen dat de Commissie in de overwegingen 56 tot en met 66 van het bestreden besluit de financieel-economische situatie van verzoekster op het moment dat de steunmaatregelen zijn genomen, heeft onderzocht en tot de conclusie is gekomen dat zij een onderneming in moeilijkheden was en dat haar situatie bijzonder gecompliceerd was. Op basis van de financiële kerngegevens van Larko voor de periode van 2007 tot en met de eerste helft 2012 heeft zij vastgesteld dat de omzet van de onderneming voortdurend en in aanzienlijke mate was gedaald en dat haar eigen vermogen negatief was geworden.
- 185 In overweging 77 van het bestreden besluit heeft de Commissie geconcludeerd dat de garantie uit 2008 (maatregel nr. 2) staatssteun was en dat die steun gelijk was aan het totaalbedrag van de gegarandeerde lening omdat „het twijfelachtig [was] of [Larko], gelet op [haar] economische moeilijkheden, welke financiering dan ook uit de markt had kunnen aantrekken, nog los van de voorwaarden”. De Commissie is in overweging 104 van dat besluit tot dezelfde conclusie gekomen met betrekking tot de garanties uit 2011 (maatregel nr. 6). Aangaande de garantie uit 2010 (maatregel nr. 4) heeft de Commissie in overweging 94 van het bestreden besluit uiteengezet dat het steunbedrag gelijk was aan het gegarandeerde bedrag omdat „duidelijk [was] dat [...] geen enkele marktpartij redelijkerwijs in staat zou zijn geweest dat bedrag voor [Larko] te garanderen, gezien de economische moeilijkheden van de onderneming”.
- 186 Wat om te beginnen de maatregelen nrs. 2 en 6 betreft, moet worden vastgesteld dat de Commissie de term „twijfelachtig” al – op passende wijze – had gebruikt bij haar voorlopige beoordeling in overweging 39 van het inleidingsbesluit, en dat die term beslist minder op zijn plaats lijkt wanneer zij in het bestreden besluit haar uiteindelijke beoordeling formuleert dat Larko op de markt geen met de omstreden maatregelen vergelijkbare financiering had kunnen aantrekken, temeer omdat de Commissie bij een in wezen identieke beoordeling de term „twijfelachtig” heeft gebruikt in verband met die maatregelen en de term „duidelijk” met betrekking tot maatregel nr. 4. In haar stukken preciseert de Commissie overigens dat „een feit bewezen wordt geacht wanneer het waarschijnlijker is gebleken dat het zich heeft voorgedaan dan dat het zich niet heeft voorgedaan”, wat de verplichting meebrengt om de feiten naar behoren te beoordelen.
- 187 Er moet echter op worden gewezen dat het in de context van het bestreden besluit en van overweging 77 ervan – welke context verzoekster wel moest kennen – voldoende duidelijk is dat het volgens de Commissie op zijn zachtst gezegd weinig waarschijnlijk was dat Larko, gelet op haar economische moeilijkheden, op de markt een lening had kunnen aantrekken zonder maatregelen van de Griekse Staat. Aangaande maatregel nr. 2 preciseert de Commissie in overweging 77 overigens, na daarin te hebben uiteengezet dat „het twijfelachtig [was] of [Larko], gelet op [haar] economische moeilijkheden, welke financiering dan ook uit de markt had kunnen aantrekken, nog los van de voorwaarden”, dat zij „met andere woorden, van mening [is] dat [Larko] een voordeel heeft genoten dat gelijk is aan het bedrag van de gegarandeerde lening omdat het bedrijf zonder de staatsgarantie niet in staat zou zijn geweest die financiering uit de markt aan te trekken”. Hetzelfde doet zij in overweging 104 betreffende maatregel nr. 6, waarin ten dele naar de beoordeling van maatregel nr. 2 wordt verwezen.

188 In de omstandigheden van het onderhavige geval kan het gebruik van de term „twijfelachtig”, op zichzelf beschouwd, bijgevolg niet afdoen aan de juistheid van de beoordeling door de Commissie van de maatregelen nrs. 2 en 6.

189 Voorts moet worden opgemerkt dat weliswaar niet kan worden uitgesloten dat in bepaalde omstandigheden het voordeel dat voortvloeit uit een staatsgarantie gelijk kan zijn aan het volledige bedrag van de gegarandeerde lening, maar dat een dergelijke conclusie niet kan worden gebaseerd op het feit dat de lening zonder de garantie niet zou zijn verstrekt, aangezien dat een aspect is van de kwalificatie als staatssteun en niet van de becijfering van het steunbedrag. Voorts kan, anders dan de Commissie stelt, gebruik van de mogelijkheid om het aan een staatsgarantie gekoppelde voordeel aldus te berekenen dat het gelijk is aan het totaalbedrag van de gegarandeerde lening, niet worden gerechtvaardigd door het feit alleen dat de begunstigde onderneming een onderneming in moeilijkheden is, rekening houdend met de zware gevolgen van een dergelijk standpunt en met name met het gevaar dat de begunstigde het volledige bedrag van de lening dient te storten aan de staat, ook al was hij in staat die lening terug te betalen aan zijn schuldeiser.

190 Die uitlegging wordt bevestigd door de Commissie zelf in punt 4.1, derde alinea, onder a), van de garantiemededeling, dat luidt als volgt:

„[...] [I]n het geval van ondernemingen in moeilijkheden [zal] een eventuele garant op de markt op het tijdstip van de garantieverstreking een hoge premie in rekening [...] brengen, gelet op het te verwachten risico op niet-terugbetaling dat hij loopt. Wordt de waarschijnlijkheid dat de kredietnemer niet in staat is de lening terug te betalen bijzonder groot, dan is dit marktpercentage misschien niet meer voorhanden en in uitzonderlijke omstandigheden kan het steunbestanddeel van de garantie uiteindelijk even hoog blijken te zijn als het daadwerkelijk door die garantie gedekte bedrag[.]”

191 Uit punt 4.1, derde alinea, onder a), van de garantiemededeling, welke bepaling de Commissie stelt te hebben toegepast op het onderhavige geval, blijkt dat de beoordeling van het steunbestanddeel in een garantie tot progressieve resultaten leidt, waarbij dat bestanddeel zelfs kan worden geacht gelijk te zijn aan het totaalbedrag van de door de garantie gedekte lening. Dit laatste kan zich voordoen in „uitzonderlijke omstandigheden”, waarin het uitgesloten is dat de kredietnemer de gegarandeerde lening met eigen middelen kan terugbetalen.

192 Ten slotte is het juist dat de Commissie in de overwegingen 77, 94 en 104 van het bestreden besluit de redenen voor haar conclusie dat Larko een voordeel had ontvangen dat gelijk was aan het bedrag van de gegarandeerde leningen slechts beknopt uiteenzet, meer bepaald enkel de „economische moeilijkheden” van Larko vermeldt.

193 Uit het bestreden besluit in zijn geheel beschouwd, en met name uit de overwegingen 56 tot en met 66 ervan, blijkt evenwel dat Larko op het moment dat de steunmaatregelen zijn getroffen in een bijzonder moeilijke situatie verkeerde, met name wegens haar gestaag dalende omzet en een negatief eigen vermogen, wat erop wees dat het volledige maatschappelijk kapitaal van de onderneming verloren was gegaan. De Commissie kan dan ook niet worden verweten dat zij zich heeft vergist in haar conclusie dat er sprake was van „uitzonderlijke omstandigheden” die ertoe leidden dat Larko het totaalbedrag van de lening niet kon terugbetalen met eigen middelen. Aangezien deze elementen niet worden weerlegd door gegevens die door de Griekse autoriteiten of door verzoekster tijdens de procedure zijn aangebracht en aan het dossier van de zaak zijn toegevoegd, heeft de Commissie de omstrede maatregelen terecht beoordeeld op basis van de informatie waarover zij beschikte toen zij het bestreden besluit vaststelde (zie in die zin arrest van 24 september 2002, Falck en Acciaierie di Bolzano/Commissie, C-74/00 P en C-75/00 P, EU:C:2002:524, punt 168). Overigens kan een verzoeker zich voor de rechter niet beroepen op feiten die niet in de precontentieuze procedure van artikel 108 VWEU zijn voorgedragen (arrest van 13 juni 2002, Nederland/Commissie, C-382/99, EU:C:2002:363, punten 49 en 76; zie in die zin ook arrest van 14 september 1994, Spanje/Commissie, C-278/92–C-280/92, EU:C:1994:325, punt 31).

- 194 In het licht van het voorgaande moet worden vastgesteld dat de Commissie, ondanks dat zij bepaalde overwegingen van het bestreden besluit niet onberispelijk heeft geformuleerd, geen beoordelingsfout heeft gemaakt waar zij heeft geconcludeerd dat het steunbedrag dat in de vorm van staatsgaranties aan verzoekster is toegekend, in de omstandigheden van het onderhavige geval gelijk was aan het totaalbedrag van de gegarandeerde leningen.
- 195 Bijgevolg moet het derde middel worden afgewezen, en moet het beroep derhalve in zijn geheel worden verworpen zonder dat hoeft te worden onderzocht of de tweede vordering, waarmee verzoekster beoogt een bevel te verkrijgen „dat elk bedrag dat op grond van het bestreden besluit rechtstreeks of indirect van haar eventueel is ‚teruggevorderd‘, vermeerderd met rente wordt teruggegeven”, ontvankelijk is.

### **Kosten**

- 196 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

HET GERECHT (Zesde kamer),

rechtdoende, verklaart:

- 1) Het beroep wordt verworpen.**
- 2) Larko Geniki Metalleftiki kai Metallourgiki AE wordt verwezen in de kosten.**

Berardis

Spielmann

Csehi

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 1 februari 2018.

ondertekeningen

## Inhoud

Voorgeschiedenis van het geding .....	1
Procedure en conclusies van partijen .....	5
In rechte .....	6
Tweede middel: ontoereikende motivering .....	6
Eerste middel: fouten bij de kwalificatie van de omstreden maatregelen als met de interne markt onverenigbare steun .....	8
Eerste onderdeel: er is sprake van een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU .....	9
– Maatregel nr. 2 (garantie uit 2008) .....	11
– Maatregel nr. 3 (kapitaalverhoging uit 2009) .....	17
– Maatregel nr. 4 (garantie uit 2010) .....	19
– Maatregel nr. 6 (garanties uit 2011) .....	20
Tweede onderdeel: gebruik van staatsmiddelen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU voor de maatregelen nrs. 2, 4 en 6 .....	21
Derde onderdeel: de maatregelen nrs. 3, 4 en 6 zijn niet aangemerkt als met de interne markt verenigbare steunmaatregelen in de zin van artikel 107, lid 2, onder b), VWEU .....	22
Vierde onderdeel: maatregel nr. 6 is niet aangemerkt als een met de interne markt verenigbare steunmaatregel in de zin van artikel 107, lid 3, onder b), VWEU .....	23
Subsidiair aangevoerde derde middel: fouten bij de bepaling van het in verband met de maatregelen nrs. 2, 4 en 6 terug te vorderen steunbedrag .....	26
Kosten .....	29