

IV

(Handelingen die vóór 1 december 2009 zijn aangenomen krachtens het EG-Verdrag, het EU-Verdrag en het Euratom-Verdrag)

BESCHIKKING VAN DE TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEIT VAN DE EVA

Nr. 329/08/COL

van 28 mei 2008

over steun aan Sementsverksmiðjan hf. (IJsland)

DE TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEIT VAN DE EVA ⁽¹⁾,

GELET OP de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte ⁽²⁾, en met name de artikelen 61, 62 en 63 en Protocol nr. 26,

GELET OP de Overeenkomst tussen de EVA-staten betreffende de oprichting van een Toezichthoudende Autoriteit en een Hof van Justitie ⁽³⁾, en met name artikel 24,

GELET OP artikel 1, lid 2, van deel I en artikel 4, lid 4, artikel 6, artikel 7, lid 5, en artikel 14 van deel II van Protocol nr. 3 bij de Toezichtovereenkomst ⁽⁴⁾,

GELET OP de door de Autoriteit ⁽⁵⁾ uitgevaardigde Richtsnoeren voor de toepassing en uitlegging van de artikelen 61 en 62 van de EER-overeenkomst, en met name het hoofdstuk over reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden,

GELET OP de Beschikking van de Autoriteit van 14 juli 2004 over de onder artikel 27 van deel II van Protocol nr. 3 ⁽⁶⁾ genoemde uitvoeringsbepalingen,

NA de belanghebbenden overeenkomstig voornoemde bepalingen in de gelegenheid te hebben gesteld hun opmerkingen te maken ⁽⁷⁾ en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I. FEITEN

1. PROCEDURE

Overeenkomstig artikel 1, lid 3, van deel I van Protocol 3, hebben de IJslandse autoriteiten kennis gegeven van de verkoop

van de aandelen van de staat in Sementsverksmiðjan hf. bij schrijven van 19 augustus 2003 van de Missie van IJsland bij de Europese Unie, inhoudende een schrijven van het ministerie van Financiën van 19 augustus 2003 (document 03-5685 A).

Op 17 december 2003 diende het bedrijf Aalborg Portland Íslandi ehf. een klacht in bij de Autoriteit tegen de algemene voorwaarden van de verkoop van haar aandelen in Sementsverksmiðjan hf. door de IJslandse staat. De Autoriteit ontving en registreerde deze brief op 23 december 2003 (document 03-9059 A). De indiener van de klacht vroeg deze klacht samen te verwerken met de kennisgeving van de verkoop van het bedrijf door de regering.

Na uitgebreide briefwisseling ⁽⁸⁾, bracht de Autoriteit per brief van 21 december 2004 de IJslandse autoriteiten ervan op de hoogte dat ze beslist had de procedure in te leiden van artikel 1, lid 2, van deel I van Protocol 3 met betrekking tot de verkoop door de IJslandse staat van haar aandelen in Sementsverksmiðjan hf. (gebeurtenis 296878). De Autoriteit had twijfels over de marktwaarde van Sementsverksmiðjan hf. op het ogenblik van de verkoop van de staatsaandelen, over de marktwaarde van de activa toen zij door de staat werden teruggekocht, over het recht van Sementsverksmiðjan hf. op het gebruik van bepaalde activa in Reykjavik die zonder betaling werden verkocht aan de Nationale Schatkist, en over haar recht om bepaalde eigendommen en grondrechten in Reykjavik te kopen tegen een vooraf bepaalde prijs.

Beschikking nr. 421/04/COL van de Autoriteit om de procedure in te leiden, werd bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* en het EER-supplement hierbij ⁽⁹⁾. De Autoriteit heeft de belanghebbenden uitgenodigd om hun opmerkingen hierover bekend te maken. De IJslandse autoriteiten dienden hun opmerkingen in verband met deze beschikking in per brief van 24 februari 2005 (gebeurtenis 311243). Op 20 juni 2005 ontving de Autoriteit de opmerkingen van Íslenskt Sement ehf., de koper van Sementsverksmiðjan hf. (gebeurtenis 323552). Op 2 september 2005 diende Aalborg Portland Íslandi ehf. nadere opmerkingen in (gebeurtenis 333018).

⁽¹⁾ Hierna „de Autoriteit” genoemd.

⁽²⁾ Hierna „de EER-overeenkomst” genoemd.

⁽³⁾ Hierna „de Toezichtovereenkomst” genoemd.

⁽⁴⁾ Hierna „Protocol 3” genoemd.

⁽⁵⁾ Richtsnoeren voor de toepassing en uitlegging van de artikelen 61 en 62 van de EER-overeenkomst en van artikel 1 van Protocol 3 bij de Toezichtovereenkomst, aangenomen en uitgevaardigd door de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA op 19 januari 1994, bekendgemaakt in PB L 231 en het EER-supplement nr. 32 van 3.9.1994. De richtsnoeren werden laatstelijk gewijzigd op 19 december 2007. De kaderregeling inzake staatssteun wordt hierna „de staatssteunrichtsnoeren” genoemd. Een bijgewerkte (Engelstalige) versie van de staatssteunrichtsnoeren is beschikbaar op de website van de Autoriteit: <http://www.efasurv.int/fieldsowork/fieldstateaid/guidelines/>.

⁽⁶⁾ Bekendgemaakt in het PB L 139 van 25.5.2005, blz. 37.

⁽⁷⁾ Beschikking nr. 421/04/COL van de Autoriteit werd bekendgemaakt in het PB C 117 van 19.5.2005, blz. 17, en het EER-supplement nr. 24 van 19.5.2005. Beschikking nr. 368/06/COL van de Autoriteit werd bekendgemaakt in het PB C 77 van 5.4.2007, blz. 21, en het EER-supplement nr. 17 van 5.4.2007, blz. 1.

⁽⁸⁾ Voor uitvoerige informatie over de briefwisseling tussen de Autoriteit en de IJslandse autoriteiten, wordt er verwezen naar de beschikking van de Autoriteit om de formele onderzoeksprocedure te openen, Beschikking nr. 421/04/COL.

⁽⁹⁾ Zie voetnoot 7.

In een brief van 17 februari 2006 (gebeurtenis 363608) bezorgde de IJslandse overheid aan de Autoriteit een Engelse kopie van een overeenkomst tussen Sementsverksmiðjan hf. en het ministerie van Industrie namens de IJslandse regering, op grond waarvan de optie van het bedrijf om activa in Reykjavik terug te kopen, werd ingetrokken. Voorts, in overeenstemming met artikel 2 van deze overeenkomst, huurde het bedrijf de activa die het gebruikte vanaf 1 januari 2004 voor onbepaalde duur, waarvoor het een maandelijkse huur zou betalen, vastgelegd conform de geldende marktprijzen.

Rekening houdend met deze opmerkingen van de klager en met de andere informatie en toelichtingen verschaft door de IJslandse overheid tijdens de formele onderzoeksprocedure, achtte de Autoriteit het noodzakelijk om de formele onderzoeksprocedure te verlengen om de overname door de IJslandse staat van de verplichtingen inzake pensioenen van Sementsverksmiðjan hf. op te volgen. Bijgevolg nam zij Beschikking nr. 367/06/COL van 29 november 2006 betreffende de overname door de IJslandse staat van verplichtingen inzake pensioenen van Sementsverksmiðjan hf. aan. Per brief van 29 november 2006 (gebeurtenis 399095) stelde de Autoriteit de IJslandse autoriteiten ervan op de hoogte dat zij beslist had de formele onderzoeksprocedure te verlengen voor wat deze maatregel betreft. De IJslandse autoriteiten dienden in verband met de beslissing van de Autoriteit geen opmerkingen in.

Op dezelfde datum, 29 november 2006, sloot de Autoriteit de formele onderzoeksprocedure met betrekking tot steunmaatregelen ten voordele van Íslenskt Sement ehf., de groep investeerders die de staatsaandelen in Sementsverksmiðjan hf. kocht. De Autoriteit concludeerde dat bij deze transactie geen staatssteun in het spel was geweest.

De Beschikking nr. 367/04/COL van de Autoriteit werd bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* en het EER-supplement hierbij⁽¹⁰⁾. De Autoriteit heeft de belanghebbenden uitgenodigd om hun opmerkingen hierover in te dienen. De Autoriteit ontving opmerkingen van Íslenskt Sement ehf. op 7 mei 2007 (gebeurtenis 420691). Per brief van 14 mei 2007 (gebeurtenis 421504) bezorgde de Autoriteit deze aan de IJslandse overheid, die de mogelijkheid kreeg te antwoorden op de ingediende opmerkingen. De IJslandse autoriteiten antwoordden op 18 april 2008 (gebeurtenis 474416).

2. ACHTERGROND

2.1. HET VERKOOPPROCÉS VAN SEMENTSVERKSMIÐJAN HF.

Tot 2000, toen een cementimporteur uit Denemarken op de IJslandse markt arriveerde, genoot Sementsverksmiðjan hf. een de facto monopolie op de markt voor cement. Ten gevolge van de nieuwe concurrentiesituatie, kende Sementsverksmiðjan hf. economische problemen en begon het verlies op te lopen. Daarom heeft de staat in maart 2003 beslist om de onderneming te verkopen en kondigde zij een aanbestedingsprocedure af voor de aanschaf van 100 % van haar aandelen in Sementsverksmiðjan hf.⁽¹¹⁾

De aanbestedingsprocedure heeft geleid tot de selectie van een groep investeerders⁽¹²⁾, die Íslenskt Sement ehf. hebben opgericht met als doel de overname van de staatsaandelen. De regering startte onderhandelingen voor de verkoop van de staatsaandelen in Sementsverksmiðjan hf. met deze investeerders. Het resultaat van de onderhandelingen tussen de regering en Íslenskt Sement ehf. was dat het bedrijf werd verkocht, in grote lijnen conform de hierna beschreven overeenkomsten.

Op 2 oktober 2003 ondertekende de minister van Industrie, in naam van de IJslandse regering, een aandelenkoopovereenkomst met Íslenskt Sement ehf. Op basis van die overeenkomst verkocht de staat, eigenaar van 100 % van de aandelen in Sementsverksmiðjan hf., voor een nominale waarde van 450 miljoen ISK, deze aandelen aan Íslenskt Sement ehf. voor de prijs van 68 miljoen ISK.

Overeenkomstig artikel 4 van de aandelenkoopovereenkomst, nam de IJslandse regering de pensioenschulden en -verplichtingen van Sementsverksmiðjan hf. over. Ze nam ook alle bestaande en toekomstige verplichtingen over met betrekking tot de jaarlijkse compensatieregeling van de personen die betalingen verrichten voor deel B van het ambtenarenpensioenfonds, voor zover het om werknemers van Sementsverksmiðjan hf. gaat.

Namens de Nationale Schatkist nam het ministerie van Financiën de overige obligaties over die werden uitgegeven tot dekking van de aangegane verbintenissen inzake Sementsverksmiðjan hf., zoals vastgesteld in de overeenkomst van 1997, evenals van de bestaande en toekomstige verplichtingen van huidige werknemers van het bedrijf die aangesloten waren bij deel B, ingevolge een overeenkomst die op 23 oktober 2003 met het ambtenarenpensioenfonds was ondertekend. Daarmee vervulde de regering de verplichting bepaald in artikel 4 van de aandelenkoopovereenkomst tussen het ministerie van Industrie en Íslenskt Sement ehf.

In overeenstemming met artikel 5 van de aandelenkoopovereenkomst, zou de IJslandse regering enkele activa van Sementsverksmiðjan hf. aankopen in een afzonderlijke overeenkomst. Zoals vermeld in punt 3 van artikel 5, bedroeg de aankoopprijs van deze activa 450 miljoen ISK.

Op diezelfde datum, 2 oktober 2003, ondertekenden Sementsverksmiðjan hf. en de Nationale Schatkist van IJsland een koopcontract op basis waarvan de Schatkist de eigendommen en activa kocht van het bedrijf in Reykjavík, het kantoorgebouw van het bedrijf in Akranes met uitzondering van één en een halve verdieping, en de effecten en obligaties van Sementsverksmiðjan hf. in andere bedrijven, voor de prijs van 450 miljoen ISK. Zoals vermeld in artikel 5 van het koopcontract, mocht Sementsverksmiðjan hf. een deel van de verkochte eigendommen in Reykjavík⁽¹³⁾ behouden, ze gebruiken voor haar industriële verrichtingen en ze teruggeven aan de Nationale

⁽¹⁰⁾ Zie voetnoot 7.

⁽¹¹⁾ Voor uitvoerige informatie over het verkoopproces wordt verwezen naar de Beschikking nr. 421/04/COL van de Autoriteit.

⁽¹²⁾ De investeringsgroep bestond uit Framtak fjárfestingarbanki hf., Björgun ehf., BM Vallá ehf. en aanvankelijk ook Steypustöðin, dat later vervangen werd door het Noorse bedrijf Norcem AS.

⁽¹³⁾ 2 opslagtanks voor cement, aanvoer-/verpakingsinstallatie voor cement, trappen en vestibule, cementpijpmhulsel, omheining en poort, stalen silo met bijbehorende uitrusting, luchtcompressoren, droger en elektrische uitrusting in een opslagplaats aan de kade, een hijskraan aan de kade, pijpleidingen in pijpmhulsel, een weegbrug voor voertuigen en bijbehorende computeruitrusting.

Schatkist, uiterlijk op 31 december 2011. Sementsverksmiðjan hf. zou alle onderhoudskosten van en verbeteringswerken aan deze eigendommen bekostigen, maar zou geen kosten betalen voor het recht op gebruik ervan. Conform artikel 6 van het koopcontract had Sementsverksmiðjan hf. tot 31 december 2009 het recht om de hoger vermelde verkochte eigendommen in Reykjavik terug te kopen voor een totale prijs van 95 miljoen ISK tegen een vaste jaarlijkse interest van 7 % te rekenen vanaf 1 augustus 2003.

Dit koopcontract werd gewijzigd op 16 februari 2006 door middel van een overeenkomst ondertekend door Sementsverksmiðjan hf., het ministerie van Industrie namens de IJslandse regering, en Íslenskt Sement ehf. De partijen in deze overeenkomst kwamen overeen om af te wijken van punt 5.4 van de aandelenkoopovereenkomst met betrekking tot de terugkoop van bepaalde activa, van punt 6 van het koopcontract en deze te vervangen door een huurbepaling voor bepaalde activa⁽¹⁴⁾. De maandelijkse huur werd vastgelegd op [...] ISK en zou aangepast worden aan de kostenindex voor gebouwen. Wat betreft de leveringstermijn van de activa verkocht aan de Nationale Schatkist, kwamen de partijen overeen om de datum van 31 december 2001 te vervangen door 1 januari 2004.

2.2. DE SCHULDEN VAN SEMENTSVERKSMIÐJAN HF. AAN HET STAATSPENSIOENFONDS

2.2.1. *Werking van het ambtenarenpensioenfonds*

Het ambtenarenpensioenfonds was aanvankelijk onderworpen aan de bepalingen van wet nr. 29/1963. In 1990 bleken de premies voor het ambtenarenpensioenfonds ontoereikend om de uitbetaling van de pensioenen te dekken. Op grond hiervan besliste de staat om het systeem te hervormen en keurde ze wet nr. 1/1997 „Pensioenfondswet voor ambtenaren” goed. Het ambtenarenpensioenfonds werd verdeeld in twee secties: een nieuw deel A werd gecreëerd en het bestaande pensioenfonds werd omgevormd tot deel B. Alle nieuwe werknemers dienden zich aan te sluiten bij deel A, terwijl bestaande werknemers konden kiezen tussen lidmaatschap van deel A of behoud van hun recht op lidmaatschap van deel B, dat van dan af niet meer toegankelijk was voor nieuwe aangeslotenen. Volgens de IJslandse autoriteiten werd het fonds door de splitsing van het vroegere ambtenarenpensioenfonds in deel A en deel B zelfbedruipend en zou het niet langer een negatief saldo opbouwen tussen premies en verplichtingen, dat dan uiteindelijk door de Nationale Schatkist bijgepast diende te worden⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ Drukkamer, 2 silo's, cementaanvoerinstallatie, pomploods, weeguitrusting voor auto's en bijbehorende computeruitrusting in aanvoerkamer, kraan, leidingen en stalen silo met bijbehorende uitrusting, machines en toiletten, een transformatorstation, trap en vestibule.

⁽¹⁵⁾ Premies verschuldigd voor deel A van het ambtenarenpensioenfonds worden berekend volgens het totale inkomen van de aangesloten werknemers die pensioenrechten hebben opgebouwd op basis van het totale aantal betaalde premies. Zoals dit het geval is met de meeste verplichte pensioenfonds, worden de pensioenrechten van deel A gekoppeld aan het indexcijfer van de consumptieprijzen. De rechten van de aangesloten werknemers op een pensioen zijn onderworpen aan de wet en werknemers dienen periodiek hun premies aan te passen zodat de inkomsten aan premies van het fonds overeenstemmen met de verplichtingen.

Strijdig hiermee is dat er ingevolge de bepalingen voor deel B, normaal een tekort is dat op regelmatige tijdstippen gedekt dient te worden. De bepalingen voor deel B voorzien in de betaling van premies voor deel B van het ambtenarenpensioenfonds, uitsluitend op basis van het basisloon van de aangesloten werknemers, niet op basis van hun totale inkomen. De aangesloten werknemers verkrijgen het recht op een zeker percentage van het basisloon voor de functie die zij bekleeden wanneer zij met pensioen gaan. Daarna wordt het pensioen gekoppeld aan de gemiddelde loonsverhoging van ambtenaren. Artikel 33 van de wet nr. 1/1997 bepaalt dat het de werkgever van de aangesloten bij deel B van het ambtenarenpensioenfonds is die dit verschil dient bij te passen. Niettemin garandeert de Schatkist, in geval van wanbetaling door de werkgever, op grond van artikel 32 van wet nr. 1/1997, bij wet de betaling van een pensioen aan de werknemer.

2.2.2. *Schuldopbouw van Sementsverksmiðjan hf. ten aanzien van het ambtenarenpensioenfonds*

Met de hervormingen van 1996 werd er een nieuwe bepaling ingevoerd in de wet op het ambtenarenpensioenfonds, waarbij werkgevers die stijging in betaling van pensioenen moesten terugbetalen.

Artikel 33 van wet nr. 1/1997 bepaalt dat „in gevallen waarbij een vooraf bepaald [...] pensioen stijgt dankzij een algemene stijging in het salaris van ambtenaren, de Schatkist en andere werkgevers die hun werknemers in het fonds verzekeren, de stijging in de betaling van de pensioenen **terugbetalen** ⁽¹⁶⁾. [...]”.

Op 8 oktober 1997 ondertekende het ministerie van Financiën een overeenkomst met het ambtenarenpensioenfonds over de betaling van de verplichtingen van de Nationale Schatkist uit hoofde van artikel 33 van wet nr. 1/1997 inzake het ambtenarenpensioenfonds, betreffende werknemers van de Iceland State Cement Works, tot het einde van 1996. Die verplichtingen kwamen overeen met de opgelopen toename inzake pensioenverplichtingen voor de werknemers van Sementsverksmiðjan hf. verminderd met de aandelen van het bedrijf in de activa van het fonds.

Artikel 3 van deze overeenkomst luidt als volgt: „Gebruik makend van een impliciete interestvoet van 3,5 %, wordt de huidige waarde van de verplichtingen van LSR ⁽¹⁷⁾ ten aanzien van de werknemers van de Iceland State Cement Works aan het einde van 1996 vastgesteld op 494 816 380 ISK. LSR's activa voor de schuldaflossing worden beschouwd als bedragende 19 % van het totaal van de onbetaalde verplichtingen van het fonds. De verplichtingen van de staat namens Sementsverksmiðjan hf. Ltd bedragen zodoende 400 801 268 ISK.”.

Het nieuwe artikel 33 van wet nr. 1/1997 houdt de mogelijkheid in om te betalen met obligaties.

⁽¹⁶⁾ Vetjes toegevoegd door de Autoriteit.

⁽¹⁷⁾ IJslands acroniem voor het ambtenarenpensioenfonds.

„De raad van bestuur van het fonds kan [...] een obligatie aanvaarden als betaling voor aangegane verbintenissen. [...] De verbintenis die zo wordt vereffend, is gebaseerd op een actuariële beoordeling op de datum van vereffening. Een werkgever die zijn/haar verplichting heeft vereffend met de uitgifte van een obligatie uit hoofde van deze paragraaf, draagt verder geen verantwoordelijkheid voor de verplichtingen van het fonds [...] met betrekking tot de periode waarop en de werknemers op wie de vereffening van toepassing is”.

Luidens artikel 4 van dezelfde overeenkomst: „De Nationale Schatkist zal aan LSR zijn verplichting uit hoofde van artikel 2 vereffenen door voorlegging van Iceland Cement Ltd-obligaties voor een totaal bedrag van 326 488 714 ISK [...]. De obligaties worden aangepast aan de inflatie van het indexcijfer van de consumptieprijzen met als basisindex 178,6. De jaarlijkse interest bedraagt 5,5 % (2,75 % voor een half jaar) en wordt berekend met ingang van 1 januari 1997. Interest voor de periode van 1 januari 1997 tot 30 augustus 1997 dient afzonderlijk betaald te worden op 1 november 1997. De huidige waarde van de obligaties, vanaf 1 september 1997, tegen 3,5 % impliciete interest, bedraagt 400 801 268 ISK. De Nationale Schatkist waarborgt LSR betaling in termijnen van en interest op deze obligaties. Met deze obligaties heeft de Nationale Schatkist ten volle haar verplichtingen voldaan ten opzichte van LSR betreffende bijkomende pensioenen uit hoofde van artikel 33 van wet nr. 1/1997 betreffende het ambtenarenpensioenfonds, voortvloeiende uit het lidmaatschap van werknemers van Iceland State Cement Works aan LSR tot eind 1996”.

Derhalve, volgens de toepassing van artikel 33, laatste lid, van wet nr. 1/1997, zou Sementsverksmiðjan hf. na het nakomen van haar verbintenissen door de uitgifte van obligaties voor het bedrag bepaald in de overeenkomst van 8 oktober 1997, voorts geen verantwoordelijkheid meer dragen inzake de verplichtingen van het fonds om pensioenen uit te keren voor de periode tot eind 1996 aan die van haar vroegere werknemers waarvoor de regeling van toepassing was. Die obligaties zijn dus niet meer of niet minder een uitstel van betaling van de schuld.

Op 30 maart 1999 ondertekenden Sementsverksmiðjan hf. en het ambtenarenpensioenfonds een tweede overeenkomst uit hoofde van artikel 33 van wet nr. 1/1997, op grond waarvan het fonds jaarlijks een raming zou maken van de pensioenverplichtingen die in de loop van het jaar werden aangegaan voor de nog in het bedrijf actieve werknemers aangesloten bij deel B van het fonds. Het bedrijf zou deze verplichtingen vereffenen na aftrek van alle reeds betaalde bijdragen van werknemers en bedrijf, met betrekking tot de rechten die tijdens het voorbije jaar verworven werden. Volgens informatie verschaft door de IJslandse autoriteiten, waren in 2003 nog vijf werknemers van Sementsverksmiðjan hf. aangesloten bij deel B van het ambtenarenpensioenfonds.

2.2.3. Overname van de pensioenverplichtingen van Sementsverksmiðjan hf. door de staat

Bij overeenkomst van 23 oktober 2003 tussen het ministerie van Financiën en het ambtenarenpensioenfonds, namens de Nationale Schatkist, nam het ministerie van Financiën de rest van

de door Sementsverksmiðjan hf. uitgegeven obligaties over tot delging van de toegenomen schuld van het bedrijf, zoals overeengekomen in 1997. De regering nam ook de verplichtingen van Sementsverksmiðjan hf. ten aanzien van het ambtenarenpensioenfonds over om jaarlijks de compensatieregeling voor de werknemers aangesloten bij deel B van het ambtenarenpensioenfonds uit te keren en te vereffenen (zoals overeengekomen op 30 maart 1999 tussen het ambtenarenpensioenfonds en Sementsverksmiðjan hf.).

Met deze overeenkomst kwam het ministerie van Financiën haar verplichting na aangegaan uit hoofde van artikel 4 van de aandelenkoopovereenkomst ondertekend met de investeringsgroep Íslenskt Sement ehf. op 2 oktober 2003. Volgens die bepaling, „zal de verkoper de pensioenschulden en verplichtingen die onder overheidsgarantie vallen en die in 1997 door het bedrijf werden overgenomen, krachtens een bijzondere overeenkomst van het bedrijf overnemen. De verkoper neemt tevens alle bestaande en toekomstige verplichtingen over betreffende de jaarlijkse compensatieregeling voor de personen die nu betalingen verrichten aan deel B van het ambtenarenpensioenfonds zolang zij werknemer van het bedrijf zijn.”.

Zelfs indien het ministerie van Financiën zelf zou beslissen om deze schulden en verplichtingen van Sementsverksmiðjan hf. over te nemen in de aandelenkoopovereenkomst met de investeringsgroep Íslenskt Sement ehf., is het krachtens een afzonderlijk wetsbesluit, met name de overeenkomst tussen het ministerie van Financiën en het ambtenarenpensioenfonds ondertekend op 23 oktober 2003, dat Sementsverksmiðjan hf. werd ontlast van deze verplichtingen.

Volgens informatie verschaft door de IJslandse autoriteiten⁽¹⁸⁾, werden de pensioenverplichtingen voor werknemers die in 2003 reeds met pensioen waren op 412 miljoen ISK geschat. De toekomstige verplichtingen ten aanzien van werknemers van Sementsverksmiðjan hf. die nog aangesloten waren bij deel B van het ambtenarenpensioenfonds werden geschat op 10 à 15 miljoen ISK, afhankelijk van de duur dat de werknemers nog in het bedrijf tewerkgesteld zouden zijn.

3. MAATREGELEN DIE IN HET RAAM VAN DE HUIDIGE BESCHIKKING OM BEOORDELING VRAGEN

Zoals reeds gemeld, werd de formele onderzoeksprocedure ingeleid met Beschikking nr. 421/04/COL verlengd met Beschikking nr. 367/06/COL van 29 november 2006 om de overname te kunnen opvolgen van pensioenverplichtingen van het bedrijf.

⁽¹⁸⁾ De IJslandse autoriteiten verschaften in diverse brieven informatie over de aansluiting van werknemers bij Sementsverksmiðjan hf. Zij verschaften deze geschatte cijfers in een brief van 12 november 2003. In een brief van 18 april 2006 verklaarden de IJslandse autoriteiten dat op het ogenblik van de inlijving van het bedrijf in 1993, 6 werknemers aangesloten waren bij het ambtenarenpensioenfonds en 93 bij privépensioenfonds. IJslandse autoriteiten verklaarden voorts dat bedienden van Sementsverksmiðjan hf. toegang hadden tot het ambtenarenpensioenfonds, terwijl arbeiders aangesloten waren bij het privépensioenfondsysteem, m.a.w. de pensioenfonds van hun vakbond. Na de inlijving van het bedrijf in 1993, konden nieuwe bedienden zich nog steeds aansluiten bij het pensioenfonds van de staat. Na de verkoop van de aandelen van de staat in Sementsverksmiðjan hf. in 2003, moesten alle nieuwe werknemers zich aansluiten bij een privépensioenfonds.

Op diezelfde datum, 29 november 2006, nam de Autoriteit Beschikking nr. 368/06/COL aan om de formele onderzoeksprocedure af te sluiten aangaande de verkoop van de aandelen van de staat in Sementsverksmiðjan hf. aan Íslenskt Sement ehf. op 29 november 2006 voor een prijs van 68 miljoen ISK en zij kwam tot de bevinding dat er met de verkoop geen staatssteun gemoeid was.

In de huidige beschikking zal de Autoriteit het mogelijke bestaan en de compatibiliteit van staatssteun ten voordele van Sementsverksmiðjan hf. beoordelen inzake de volgende maatregelen waarin door de Autoriteit nog geen beslissing werd genomen:

1. De aankoop van eigendommen, activa, aandelen en obligaties van Sementsverksmiðjan hf. door de staat

In Beschikking nr. 421/04/COL stelde de Autoriteit de kwestie aan de orde dat bij de aankoop door de Nationale Schatkist van IJsland van activa toebehorend aan Sementsverksmiðjan hf. ⁽¹⁹⁾ voor de prijs van 450 miljoen ISK, sprake kan zijn van staatssteun indien de prijs niet in overeenstemming was met de marktwaarde.

2. Het recht van Sementsverksmiðjan hf. om een deel van de activa te behouden en ze terug te kopen tegen een vaste prijs

In Beschikking nr. 421/04/COL startte de Autoriteit ook de formele onderzoeksprocedure betreffende de mogelijkheid voor Sementsverksmiðjan hf. om een deel van de verkochte eigendommen in Reykjavík ⁽²⁰⁾ te behouden, ze te gebruiken voor de eigen industriële activiteit en ze opnieuw ter beschikking te stellen van de Nationale Schatkist, uiterlijk op 31 december 2011. Sementsverksmiðjan hf. zou instaan voor het onderhoud en de verbetering van de eigendommen, maar zou geen compensatie betalen voor het gebruiksrecht. Bovendien had Sementsverksmiðjan hf., conform artikel 6 van het koopcontract tot 31 december 2009, het recht om de voornoemde verkochte eigendommen in Reykjavík terug te kopen voor een totale prijs van 95 miljoen ISK tegen een vaste jaarlijkse interest van 7 % van 1 augustus 2003 af.

In Beschikking nr. 421/04/COL beschouwde de Autoriteit het ontbreken van een vergoeding voor het gebruik van de activa gelegen te Reykjavík, die verkocht werden aan de Schatkist, als staatssteun. De Autoriteit nam in aanmerking dat indien Sementsverksmiðjan hf. gebruik zou maken van de hoger vermelde terugkooprij, de staat inkomsten zou derven indien ze de activa voor een prijs onder de marktwaarde zou verkopen.

⁽¹⁹⁾ De betreffende activa zijn de eigendommen en activa van het bedrijf in Reykjavík, het kantoorgebouw van het bedrijf in Akranes met uitzondering van één en een halve verdieping, en de aandelen en obligaties van Sementsverksmiðjan hf. in andere bedrijven.

⁽²⁰⁾ 2 opslagtanks voor cement, aanvoer-/verpakkingsinstallatie voor cement, trappen en vestibule, cementpijpmhulsel, omheining en poort, stalen silo met bijbehorende uitrusting, luchtcompressoren, droger en elektrische uitrusting in een opslagplaats aan de kade, een hijskraan aan de kade, pijpleidingen in pijpmhulsel, een weegbrug voor voertuigen en bijbehorende computeruitrusting.

3. Overname van de pensioenverplichtingen van Sementsverksmiðjan hf. door de Nationale Schatkist

In Beschikking 367/06/COL concludeerde de Autoriteit preliminair dat de overname van de pensioenverplichtingen van Sementsverksmiðjan hf. door de staat als staatssteun in de zin van Artikel 61, lid 1, van de EER-overeenkomst moet worden beschouwd. De Autoriteit betwijfelde of een van de uitzonderingen op het algemeen verbod op staatssteun bepaald onder artikel 61, lid 2 of 3, van de EER-overeenkomst van toepassing zou zijn. Indien er sprake was van staatssteun, drukte de Autoriteit haar twijfels uit of deze kon gezien worden als verenigbaar met de EER-overeenkomst. De Autoriteit was met name ongerust of de steun als verenigbaar kon beschouwd worden op basis van de bepalingen van de staatssteunrichtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun.

4. OPMERKINGEN VAN DE IJSLANDSE AUTORITEITEN

In een brief van 23 februari 2005 reageerden de IJslandse autoriteiten op de twijfels van de Autoriteit in Beschikking nr. 421/04/COL. De IJslandse autoriteiten verklaarden dat de terugkoop van activa van Sementsverksmiðjan hf. deel uitmaakte van een herstructurering: „De staat zou van het bedrijf alle activa kopen die niet essentieel waren voor de productie en de werking, om zo de operationele kosten te drukken en de werking van het bedrijf levensvatbaar te maken.”.

Betreffende de correcte waarde van de terug te kopen activa, argumenteerden de IJslandse autoriteiten dat de meest correcte waardering werd opgemaakt door de deskundigen van AV en VSO Ráðgjöf in september 2003. Die deskundigen schatten het eigendom in Reykjavík op 276 miljoen ISK en het kantoorgebouw in Akranes op 74,4 miljoen ISK. De IJslandse autoriteiten gingen ervan uit dat de schatting van de activa in Reykjavík erg gunstig was voor de staat aangezien zij een strategische waarde hadden, gebaseerd op geplande toekomstige waarde, „aangezien er ten tijde van de verkoop plannen waren voor een groot bruggenproject dat de haven van het bedrijf in Saevrhöfði in Reykjavík zou afsluiten en waardoor de infrastructuur dus waardevol werd voor de verrichtingen van het bedrijf. Deze brug zal echter leiden tot een andere stadsplanning voor de zone en er wordt verwacht dat de terreinen zullen worden voorbehouden voor een residentiële zone, waardoor de waarde aanzienlijk zal stijgen.”.

Wat betreft het recht op terugkoop van bepaalde activa krachtens artikel 6 van het koopcontract van 2 oktober 2003, gaven de IJslandse autoriteiten in deze brief blijk van hun bereidwilligheid om de overeenkomst te wijzigen en deze optie te vervangen door het recht van eerste optie tegen marktwaarde.

Ten slotte haalden de IJslandse autoriteiten argumenten aan om te rechtvaardigen dat, indien er sprake was van steun in het verkoopproces van Sementsverksmiðjan hf., die steun verenigbaar beschouwd kon worden op basis van de staatssteunrichtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun. Daartoe sloten zij een herstructureringsplan voor Sementsverksmiðjan hf. bij.

De IJslandse autoriteiten gaven geen opmerkingen over de Beschikking nr. 367/06/COL van de Autoriteit over de overname door de IJslandse staat van pensioengerelateerde verplichtingen van Sementsverksmiðjan hf.

5. OPMERKINGEN VAN ÍSLENSKT SEMENT EHF

Íslenskt Sement ehf. diende opmerkingen in over Beschikking nr. 421/04/COL van de Autoriteit op 20 juni 2005 (gebeurtenis 323552). In deze brief argumenteerde het bedrijf dat de activa die door de staat van Sementsverksmiðjan hf. teruggekocht werden, niet afzonderlijk verkocht werden, maar in combinatie met de verkoop van de aandelen. De verkoop maakte dus integraal deel uit van de algemene aandelenkoopovereenkomst van Sementsverksmiðjan hf. als geheel. Daarnaast beschouwde Íslenskt Sement ehf. de rechten van Sementsverksmiðjan hf. om enkele van de teruggekochte activa te gebruiken als een integraal onderdeel van de privatisering van het bedrijf; hiermee werd ook rekening gehouden tijdens de onderhandelingen over de algemene koopprijs. Desondanks zou volgens de opvatting van Íslenskt Sement ehf. de objectieve marktwaarde van het gebruiksrecht van deze eigendommen verwaarloosbaar zijn, „zo niet totaal waardeloos”, aangezien zij enkel door Sementsverksmiðjan hf., de enige cementproducent in IJsland, aangevend konden worden. Ten slotte betwistte Íslenskt Sement ehf. dat het recht van het bedrijf om de eigendommen waarop het gebruiksrecht heeft, terug te kopen voor een bedrag van 95 miljoen ISK, beschouwd kan worden als staatssteun, aangezien deze gespecialiseerde infrastructuur voor de productie van cement weinig marktwaarde had.

In een brief van 7 mei 2007 (gebeurtenis 421504), gaf Íslenskt Sement ehf. eerst haar visie op de aanpak van de Autoriteit om de zaak in twee delen op te splitsen, nl. de verkoop van de aandelen en de andere maatregelen. Volgens de visie van dit bedrijf moesten de verschillende transacties als één geheel beschouwd worden. „Het was een voorwaarde, zowel namens de verkoper (de IJslandse regering) als de koper (Íslenskt Sement ehf.), dat de overeenkomsten die op dezelfde dag werden afgesloten één transactie vormden en niet opgesplitst konden worden. Een of meer van de overeenkomsten zouden dus niet tot stand zijn gekomen, indien de andere niet op hetzelfde tijdstip en in verband met elkaar afgesloten waren geweest.”

Ten tweede voerde Íslenskt Sement ehf. argumenten aan om aan te tonen dat er van staatssteun geen sprake was bij de overname van de pensioengerelateerde verplichtingen van Sementsverksmiðjan hf. door de staat. Íslenskt Sement ehf. verklaarde dat de pensioenverplichtingen niet inbegrepen waren in de balans van de jaarrekening voor 1996, maar enkel vermeld werden als een voorwaardelijke verplichting buiten de balanstelling. In 1997 werden de pensioenverplichtingen van het bedrijf uitgewisseld tegen de uitgifte van obligaties. Dat betekent dat ze werden gefinancierd via een schuld (obligaties) aan het ambtenarenpensioenfonds, die toen in de balans van de jaarrekening voor 1997 en de volgende jaren boektoed werd als een verplichting op lange termijn. Íslenskt Sement ehf. verklaarde ook dat in verband met de verkoop van aandelen in Sementsverksmiðjan hf., de staat de schulden van het bedrijf overnam bij het ambtenarenpensioenfonds in 2003. Bijgevolg werd van de jaarrekening voor 2003 het bedrag van 388 028 317 ISK afgetrokken van de passiva in de balans en werden de ingehouden verdiensten van het bedrijf verhoogd met hetzelfde bedrag.

Ten derde verwees Íslenskt Sement ehf. naar de verkoop van eigendommen van Sementsverksmiðjan hf. aan de staat voor

een aankoop van 450 miljoen ISK, die het voorwerp uitmaakte van Beschikking nr. 421/04/COL van de Autoriteit. Alle aandelen en obligaties werden tegen marktwaarde⁽²¹⁾ aan de staat verkocht. De Saevarhöfði-eigendommen in Reykjavík en het deel van het kantoorgebouw in Akranes werden respectievelijk geschat op 276 miljoen ISK en 74,4 miljoen ISK en verkocht aan de staat voor respectievelijk 280 miljoen ISK en 72,5 miljoen ISK.

Íslenskt Sement ehf. verwees ook naar de faillissementskosten van Sementsverksmiðjan hf. zoals vastgesteld door MP Investment Bank Ltd in 2003 en bevestigt dat de faillissementskosten werden berekend op 506 498 730 ISK, inclusief de reiniging van de site in Akranes.

Íslenskt Sement ehf. kwam tot de conclusie dat „bij toepassing van de methode die door het Europees Hof van Justitie werd vastgesteld in bv. de zaak Gröditzter Stahlwerke GmbH, is de kwestie hier of de totale liquidatiekosten van de staat voor het bedrijf meer zouden bedragen dan de kosten voor de staat om de schulden van het bedrijf over te nemen en de aandelen te verkopen. Indien het antwoord bevestigend is, moet aangenomen worden dat de staat heeft gehandeld in overeenstemming met het beginsel van de particuliere investeerder in de markteconomie, aangezien een particuliere investeerder de schulden overgenomen zou hebben en de aandelen van het bedrijf verkocht, op basis van een gezonde economische denkwijze.” Derhalve was Íslenskt Sement ehf. van mening dat „de totale liquidatiekosten 70 376 683 ISK⁽²²⁾ hoger lagen dan de totale kosten voor de verkoop van het bedrijf en dat de staat bijgevolg gehandeld heeft in overeenstemming met het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie. Daarom kan er geen sprake zijn van staatssteun in de overname door de staat van de schulden van het bedrijf ten aanzien van het pensioenfonds in verband met de verkoop door de staat van de aandelen in het bedrijf.”

6. OPMERKINGEN VAN AALBORG PORTLAND ÍSLANDI EHF.

Per brief van 2 september 2005 overhandigde de klager Aalborg Portland Íslandi ehf. zijn opmerkingen over Beschikking nr. 421/04/COL van de Autoriteit. Klager deelde de bezorgdheid van de Autoriteit, maar wees erop dat de overname van de pensioenverplichtingen van Sementsverksmiðjan hf. niet werd behandeld in de inleidende beslissing. Niettegenstaande dat diende Aalborg Portland Íslandi ehf. geen opmerkingen in over Beschikking nr. 367/06/COL van de Autoriteit om de inleiding te verlengen met het oog op de opvolging van de overname door de IJslandse staat van de pensioenverplichtingen van Sementsverksmiðjan hf.

⁽²¹⁾ De aandelen in het bedrijf Geca werden geschat op 46,5 miljoen ISK, de aandelen in het bedrijf Spödur op 40 miljoen ISK en de obligaties uitgegeven door Spödur op 11 miljoen ISK.

⁽²²⁾ Íslenskt Sement legt uit dat de totale liquidatiekosten voor het bedrijf 390,4 miljoen ISK bedroegen, inclusief de aankoopssommen die door de staat betaald werden voor de terreinen in Reykjavík en Akranes. Indien de staat besloten had om het bedrijf te liquideren, zouden de faillissementskosten opgelopen zijn tot de faillissementswaarde van de vaste activa, 69,9 miljoen ISK verminderd met de contractuele verplichting om de eigendommen te reinigen, waardoor de totale liquidatiekosten voor het bedrijf tot 390,4 miljoen ISK zou zijn opgelopen. De beslissing van de staat om de schulden die het bedrijf had bij het ambtenarenpensioenfonds over te nemen voor een bedrag van 388 028 317 ISK en om de aandelen in het bedrijf te verkopen aan Íslenskt Sement voor 68 miljoen ISK, leidde tot een netto kostprijs van 320 028 317 ISK. De liquidatiekosten lagen bijgevolg 70 376 683 ISK hoger dan de totale verkoopkosten voor het bedrijf.

7. BIJKOMENDE OPMERKINGEN VANWEGE IJSLAND

In een brief van 8 april 2008 brachten de IJslandse autoriteiten bijkomende informatie over een eerder ingediend herstructureeringsplan naar voren, samen met een marktonderzoek dat nog niet aan de Autoriteit was voorgelegd.

II. BEOORDELING

1. DE AANWEZIGHEID VAN STAATSSTEUN

Artikel 61, lid 1, van de EER-overeenkomst luidt als volgt:

„Behoudens de afwijkingen waarin deze Overeenkomst voorziet, zijn steunmaatregelen van de lidstaten van de Europese Gemeenschap, de EVA-staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de werking van deze

Overeenkomst, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de overeenkomstsluitende partijen ongunstig beïnvloedt.”

1.1. DE AANKOOP VAN EIGENDOMMEN, ACTIVA, AANDELEN EN EFFECTEN

Op basis van het koopcontract kocht de Nationale Schatkist van IJsland de eigendommen en activa van het bedrijf in Reykjavík, het kantoorgebouw in Akranes met uitzondering van één en een halve verdieping, en de aandelen en obligaties van Sementsverksmiðjan hf. in andere bedrijven, voor de prijs van 450 miljoen ISK.

De volgende tabel geeft een vergelijking tussen de marktwaarde van de eigendommen en activa van Sementsverksmiðjan hf. in Reykjavík en Akranes en van de aandelen en obligaties zoals vermeld door onafhankelijke deskundigen⁽²³⁾ en de prijs die de Nationale Schatkist betaald heeft:

| | Schatting door onafhankelijke deskundigen | Prijs betaald door de Nationale Schatkist van IJsland |
|--|---|---|
| Land, onroerend goed en infrastructuur gelegen Saevrahöfði 31 in Reykjavík | 276 | 280 |
| Kantoorgebouw in Akranes (min 1 1/2 verdieping) | 74,4 | 72,5 |
| Aandelen in Geca | 46,5 | 46,5 |
| Aandelen in Spö lur | 40 | 40 |
| Obligaties in Spö lur | 11 | 11 |
| Totaal | 447,9 | 450 |

(in miljoen ISK)

Er is bijgevolg een verschil van 2,1 miljoen ISK (gelijk aan 21 214 EUR) dat de Nationale Schatkist meer betaalde dan de marktwaarde van de aangekochte eigendommen, volgens de schatting van onafhankelijke deskundigen. Het verschil slaat de verkoop van de eigendommen in Reykjavík die verkocht werden voor 4 miljoen ISK meer dan de schatting, en van het kantoorgebouw in Akranes, dat verkocht werd voor 1,9 miljoen ISK minder dan de schatting.

Volgens de rechtspraak kan de Autoriteit, enkel op basis van een beoordeling door deskundigen, geen marktprijs bepalen in dit besluit⁽²⁴⁾. Meer nog, bij het bepalen van de marktprijs van land en gebouwen, moet de Autoriteit „rekening houden met de onzekerheid die kleeft aan zulke bepalingen, die van nature een terugwerkende kracht hebben, van marktprijzen.”⁽²⁵⁾. Vaak kan niet worden bepaald dat één schatting per definitie de marktwaarde geeft die een koper ook zou aanvaarden. Een aanvaardbare marktwaarde, na het testen van de markt, zou zelfs een redelijke marge moeten hebben. Volgens de Autoriteit is er geen duidelijk antwoord op de vraag hoe groot die marge zou moeten zijn. Dat zou waarschijnlijk verschillen van zaak tot zaak.

⁽²⁴⁾ Gevoegde Zaken T-127/99, T-129/99 & T-148/99 *Diputación Foral de Alava and others versus Commissie* [2002] Jurispr. II-1275, lid 71.

⁽²⁵⁾ Gevoegde Zaken T-366/00, *Scott SA versus Commissie* [2007] Jurispr. II-797, lid 93.

Volgens de Autoriteit is dit verschil in de nettoprijs van 2,1 miljoen ISK tussen de schattingen van de onafhankelijke deskundige en de prijs die uiteindelijk door de Nationale Schatkist betaald werd, zo klein dat het geen bewijs kan vormen dat de aankoopprijs geen weerspiegeling was van de marktwaarde. De prijs die door de onafhankelijke deskundige werd bepaald, kan als richtinggevend beschouwd worden. Sterke afwijkingen van die schatting kunnen wijzen op staatssteun. Volgens de Autoriteit echter⁽²⁶⁾, is zulk een klein verschil als in dit geval onvoldoende om aan te tonen dat er sprake was staatssteun ten gunste van Sementsverksmiðjan hf. Integendeel, het toont aan dat de betaling een eerlijke marktprijs vertegenwoordigde. Bijgevolg neemt de Autoriteit aan dat Sementsverksmiðjan hf. geen staatssteun ontving volgens de betekenis van Artikel 61, lid 1,

⁽²³⁾ Almenna Verkfræðistofan (AV) deed een gedeeltelijke schatting van de eigendommen van Sementsverksmiðjan hf. in Reykjavík in februari 2003 en een volledige schatting in november 2003. De waarde van de obligaties en aandelen werd door MP Verðbref vastgesteld bij het bepalen van de liquidatiewaarde van het bedrijf voordat de aandelen van de staat verkocht werden. Dhr. Daníel Rúnar Elíasson, gevolmachtigd makelaar in onroerend goed voor het makelaarskantoor Hákot schatte het gebouw in Akranes in augustus 2003.

⁽²⁶⁾ Volgens de jurisprudentie van het Hof, moet de Autoriteit „niet bekritiseerd worden omdat ze een beoordeling bij benadering doet”, aangezien dergelijke beoordelingen van nature benaderend zijn, cf. Zaak T-366/00, *Scott SA versus Commissie*, reeds aangehaald, lid 96.

van de EER-overeenkomst met de verkoop van eigendommen, activa, aandelen en obligaties aan de Nationale Schatkist van IJsland.

1.2. HET RECHT OM EEN DEEL VAN DE ACTIVA TE BEHOUDEN EN ZE TERUG TE KOPEN TEGEN EEN VASTE PRIJS

Artikel 5 van het koopcontract gaf Sementsverksmiðjan hf. de kans om een deel van de verkochte eigendommen in Reykjavík⁽²⁷⁾ te behouden, ze te gebruiken voor haar industriële operaties en ze terug te geven aan de Nationale Schatkist, uiterlijk op 31 december 2011. Sementsverksmiðjan hf. nam alle onderhoudskosten van en verbeteringswerken aan deze eigendommen voor zijn rekening, maar betaalde niets voor het gebruik ervan. Bovendien had Sementsverksmiðjan hf. conform artikel 6 van het koopcontract tot 31 december 2009 het recht om de hoger vermelde verkochte eigendommen in Reykjavík terug te kopen voor een totale prijs van 95 miljoen ISK met lopende interest berekend op basis van een vaste jaarlijkse rente van 7 % vanaf 1 augustus 2003.

In een brief van 17 februari 2006 (gebeurtenis 363608) gericht aan de Autoriteit, bezorgden de IJslandse autoriteiten een Engelse fotokopie van een overeenkomst tussen Sementsverksmiðjan hf. en het ministerie van Industrie namens de IJslandse regering. Op basis van deze overeenkomst werd de mogelijkheid op terugkoop voor het bedrijf van enkele activa in Reykjavík, ingetrokken. De aan de Schatkist verkochte activa werden beschikbaar gesteld op 1 januari 2004. Vanaf die datum, krachtens artikel 2 van deze overeenkomst, huurde het bedrijf de activa die ze voor onbepaalde duur in gebruik nam. De maandelijkse huur voor deze eigendommen⁽²⁸⁾ bedraagt [...] ISK. De huur wordt éénmaal per jaar aangepast volgens de kostenindex voor gebouwen. De IJslandse autoriteiten legden uit dat het huurbedrag werd berekend volgens de normale berekeningsvoet voor de IJslandse vastgoedmarkt.

De Autoriteit heeft geen redenen om te twijfelen aan de oprechtheid en nauwkeurigheid van de informatie verschaft door de IJslandse autoriteiten, volgens welke Sementsverksmiðjan hf. een marktprijs betaalt voor het huren van deze activa⁽²⁹⁾. Bijgevolg, rekening houdend met de eerder vermelde wijzigingen aan de overeenkomst, is de Autoriteit van oordeel dat er geen sprake is van staatssteun in de zin van artikel 61, lid 1, van de EER-overeenkomst.

⁽²⁷⁾ 2 opslagtanks voor cement, aanvoer-/verpakkingsinstallatie voor cement, trappen en vestibule, cementpijpomhulsel, omheining en poort, stalen silo met bijbehorende uitrusting, luchtcompressoren, droger en elektrische uitrusting in een opslagplaats aan de kade, een hijskraan aan de kade, pijpleidingen in pijpomhulsel, een weegbrug voor voertuigen en bijbehorende computeruitrusting.

⁽²⁸⁾ De gehuurde activa zijn een drukkamer, twee silo's, cementaanvoerinstallatie en een pomploods met een oppervlakte van 290 m². Bovendien worden er ook een weeguitrusting voor auto's, een perceel, een kraan, leidingen en een stalen silo, machines en toiletten, een transformeerstation, trappen en een hal gehuurd.

⁽²⁹⁾ De IJslandse autoriteiten hebben de Autoriteit ervan op de hoogte gebracht dat het gebruik van het grootste deel van het land in Sævarhöfði in Reykjavík, dat voordien eigendom was van Sementsverksmiðjan hf., verhuurd werd aan Jarðboranir hf. voor een prijs van [...] ISK per vierkante meter. De huurprijs die Sementsverksmiðjan hf. aangerekend werd, bedroeg [...] ISK. De IJslandse autoriteiten hebben ook uitgelegd dat de verhuring van het land van Sævarhöfði werd bekendgemaakt in de krant Morgunblaðið, eind 2003, en dat het meest voordelige bod gedaan werd door Jarðboranir hf. voor de eerder vermelde prijs. Om deze redenen argumenteerden de IJslandse autoriteiten dat de huurprijs overeenstemt met de marktprijzen in IJsland.

1.3. DE OVERNAME VAN DE PENSIOENVERPLICHTINGEN

Bij overeenkomst ondertekend op 23 oktober 2003 tussen het ministerie van Financiën en het ambtenarenpensioenfonds, nam het ministerie van Financiën, namens de Nationale Schatkist, de resterende obligaties over die werden uitgegeven tot dekking van de verplichtingen van Sementsverksmiðjan hf., zoals vastgelegd in de overeenkomst van 1997. Bovendien nam de Nationale Schatkist, krachtens diezelfde overeenkomst, de verplichtingen over van Sementsverksmiðjan hf. ten aanzien van de werknemers die nog actief zijn in het bedrijf. Die verplichtingen dienden jaarlijks betaald en vereffend te worden.

1.3.1. *Aanwezigheid van staatsmiddelen*

Opdat er sprake zou zijn van staatssteun, moet een steunmaatregel in de eerste plaats verleend zijn door de staat of via staatsmiddelen. Op grond van de overeenkomst tussen het ministerie van Financiën en het ambtenarenpensioenfonds, ondertekend in oktober 2003, zal de Schatkist, namens Sementsverksmiðjan hf., de door het bedrijf verschuldigde bedragen aan het pensioenfonds uitbetalen. Op het ogenblik van de ondertekening van de overeenkomst werden de verplichtingen van Sementsverksmiðjan hf. ten aanzien van het pensioenfonds voor de betaling van pensioenen van reeds op pensioen gestelde werknemers, geraamd op 412 miljoen ISK. Voorts werden de toekomstige verplichtingen ten aanzien van werknemers aangesloten bij deel B van het pensioenfonds en nog actief in het bedrijf, geschat op 10 à 15 miljoen ISK. De overname van de pensioenverplichtingen en de betaling ervan uit de Schatkist, wijst op staatsmiddelen.

1.3.2. *Begunstiging van bepaalde ondernemingen of van de productie van bepaalde goederen*

Ten tweede moet de steunmaatregel de ontvanger ervan voordelen opleveren in de vorm van vrijstelling van lasten die normaal door diens budget hadden moeten worden gedragen.

De staat nam de schulden over van Sementsverksmiðjan hf. ten aanzien van het ambtenarenpensioenfonds voor de betaling van de pensioenen van de eigen werknemers. Sementsverksmiðjan hf. werd in 1955 opgericht als onderdeel van de bestuursadministratie van de staat. De werknemers van de cementproducent die toen Iceland State Cement Works heette, waren aangesloten bij het ambtenarenpensioenfonds, zoals andere werknemers van de bestuursadministratie van de staat.

In 1997 hervormde de staat het ambtenarenpensioenfonds. Het ambtenarenpensioenfonds maakte een actuariële beoordeling van de verplichtingen ten aanzien van haar leden in toekomstige pensioenuitkeringen. Het resultaat van die beoordeling werd toen vergeleken met de activa van het fonds en het aandeel verplichtingen tussen de verschillende werkgevers met aangesloten werknemers. De verplichtingen van het ambtenarenpensioenfonds voor reeds op pensioen gestelde werknemers van Sementsverksmiðjan hf. bedroeg 400 miljoen ISK⁽³⁰⁾ aan het einde van 1996.

⁽³⁰⁾ Volgens artikel 3 van de Overeenkomst tussen het ambtenarenpensioenfonds en het ministerie van Financiën over de betaling van de verplichtingen van de Nationale Schatkist krachtens artikel 33 van wet nr. 1/1997 inzake het ambtenarenpensioenfonds, met betrekking tot de werknemers van Iceland State Cement Works tot het einde van 1996, bedroegen de verplichtingen namens Iceland Cement Ltd 400 801 268 ISK.

De Schatkist vereffende deze verplichting ten aanzien van het ambtenarenpensioenfonds in de vorm van obligaties van het bedrijf. Deze verplichting bleef ingeschreven in de boeken van Sementsverksmiðjan hf. tot 23 oktober 2003, toen de staat een schuld van Sementsverksmiðjan hf. ten aanzien van het pensioenfonds overnam. Deze schuld betrof enerzijds de betaling van pensioenen aan werknemers van Sementsverksmiðjan hf. die al met pensioen waren op het ogenblik van de instelling van de schuld in 1997. Anderzijds betrof de schuld ook de geschatte betaling van pensioenen aan 5 werknemers die toen nog actief waren in Sementsverksmiðjan hf. en die aangesloten waren bij deel B van het ambtenarenpensioenfonds ⁽³¹⁾.

Voor zover de betaling van pensioenverplichtingen tot de normale kosten van een onderneming behoort, betekende de overname door de staat van die betalingen voor Sementsverksmiðjan hf. alleszins een vrijstelling van het betalen van bedrijfskosten. Daarmee verleende de staat een selectief voordeel voor deze onderneming, aangezien andere ondernemingen alle pensioengerelateerde kosten voor hun eigen werknemers zelf dienden beschikbaar te stellen.

1.3.3. Concurrentievervalsing en beïnvloeding van de handel tussen de partijen

Ten derde moet de steunmaatregel de concurrentie vervalsen en een weerslag hebben op de handel tussen de partijen.

Ondernemingen die een door de staat verleend economisch voordeel genieten dat hun normale lasten verlicht, staan in een betere concurrentiepositie dan ondernemingen die dit voordeel niet kunnen genieten. Er bestaat concurrentie op de markt voor cement binnen de EER. Er zijn momenteel twee bedrijven actief op de IJslandse cementmarkt: Sementsverksmiðjan hf. en Aalborg Portland Íslandi ehf. Om het even welk voordeel verleend aan Sementsverksmiðjan hf. dat een beperking inhoudt van de normale kosten, plaatst de onderneming in een betere concurrentiepositie ten opzichte van de andere huidige of potentiële markspelers op de IJslandse cementmarkt die dat voordeel niet genieten. Bijgevolg heeft de steun verleend door de staat aan Sementsverksmiðjan hf. het effect van concurrentievervalsing.

Ten vierde, opdat artikel 61, lid 1 van de EER-overeenkomst van toepassing zou zijn, moet de vermelde maatregel een effect hebben op de handel tussen de partijen van de EER-overeenkomst.

De rechtstreekse concurrent van Sementsverksmiðjan hf. op de IJslandse markt is een dochtermaatschappij van een onderneming gelegen in een andere staat die een partij is in de EER-overeenkomst, die weliswaar geen cement produceert in IJsland, maar het vanuit andere EER-landen in IJsland importeert. Zodoende is de maatregel van invloed op de handel tussen de partijen van de EER-overeenkomst in de zin van artikel 61, lid 1 van de EER-overeenkomst.

⁽³¹⁾ De pensioenverplichtingen betreffende werknemers die reeds met pensioen waren, bedroegen 412 miljoen ISK in oktober 2003. Op diezelfde datum werd de schuld voor toekomstige verplichtingen voor huidige werknemers geschat op ongeveer 10 à 15 miljoen ISK.

1.3.4. Conclusie

Gezien de bovengenoemde redenen is de Autoriteit van oordeel dat de staat door de overname van de pensioenverplichtingen met de in oktober 2003 door het ministerie van Financiën en het pensioenfonds van de staat ondertekende overeenkomst, aan Sementsverksmiðjan hf. staatssteun heeft verleend.

2. PROCEDURELE VEREISTEN

Conform artikel 1, lid 3, van Deel I van Protocol 3 bij de TAH-Overeenkomst, „zal de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA tijdig op de hoogte gesteld worden, zodat zij haar opmerkingen over plannen om steun te verlenen of te wijzigen, kan indienen [...]. De betrokken lidstaat kan de voorgenomen maatregelen niet tot uitvoering brengen voordat deze procedure tot een eindbeslissing heeft geleid.”.

Hoewel de IJslandse autoriteiten een kennisgeving indienden, per brief van 29 augustus 2003, over de geplande verkoop van de aandelen van de staat in Sementsverksmiðjan hf., heeft de ondertekening van de bovenvermelde overeenkomsten door de IJslandse overheid geleid tot mogelijke staatssteun op basis van deze overeenkomsten, nog vóór de Autoriteit over de kennisgeving een definitieve beslissing had genomen. Om die reden is de staatssteun die in het kader van deze transactie werd verleend, onwettige staatssteun in de zin van artikel 1, onder f), van Deel II van Protocol 3, met andere woorden nieuwe steun in strijd met artikel 1, lid 3, van Deel I van hetzelfde Protocol.

3. VERENIGBAARHEID VAN DE STEUN

Volgens artikel 61, lid 3, onder c) van de EER-overeenkomst, kan steun verleend om de ontwikkeling van bepaalde economische activiteiten of van bepaalde economische domeinen, beschouwd worden als verenigbaar met de EER-overeenkomst, wanneer die steun de handelsbetrekkingen niet nadelig beïnvloedt en het algemeen belang in gevaar brengt. Herstructureringssteun wordt beoordeeld aan de hand van de Staatssteunrichtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun van de Autoriteit (hierna „de R & H-richtsnoeren” genoemd).

In Beschikking nr. 421/04/COL benadrukte de Autoriteit dat de IJslandse autoriteiten niet hadden betoogd, noch met documenten gestaafd, dat de steun verenigbaar was met de R & H-richtsnoeren. De IJslandse autoriteiten stuurden een herstructureringsplan voor Sementsverksmiðjan hf. per brief van februari 2005. Voorts bezorgden de IJslandse autoriteiten in februari 2008 bijkomende informatie over het herstructureringsplan. In wat volgt zal de Autoriteit beoordelen of met deze nieuwe informatie besloten kan worden dat de steun voldoet aan de vereisten van de R & H-richtsnoeren ⁽³²⁾.

⁽³²⁾ Zaak T-157/01, *Danske Busvognmænd versus Commissie* [2004] Jurispr. II-917, lid 116.

3.1. TOEPASSELIJKE RICHTSNOEREN

De steun werd verleend in oktober 2003, toen de staat de pensioenverplichtingen van Sementsverksmiðjan hf. overnam. De beoordeling van de verenigbaarheid van deze steunmaatregel is gebaseerd op de R & H-richtsnoeren van 1999 ⁽³³⁾, van toepassing toen de steun werd verleend.

3.2. BEDRIJF IN MOEILIKHEDEN

In overeenstemming met punt 16.2.1 van de R & H-richtsnoeren wordt een naamloze vennootschap, in elk geval en ongeacht haar omvang, gezien als een bedrijf in moeilijkheden voor de doelstellingen van de richtsnoeren, indien meer dan de helft van het geregistreerde kapitaal verdwenen is en meer dan een vierde van dat kapitaal verloren ging gedurende de 12 voorafgaande maanden. Welk soort bedrijf het ook mag zijn, de R & H-richtsnoeren beschouwen een bedrijf in moeilijkheden voor de doelstellingen van de richtsnoeren, wanneer het voor de binnenlandse wetgeving voldoet aan de vereisten voor een collectieve insolventieprocedure. Tekenend voor een bedrijf in moeilijkheden zijn gewoonlijk: toenemend verlies, afnemende omzet, groeiende inventarissen, buitensporige capaciteit, dalende cashflow, oplopende schulden, groeiende rentelast en dalende of nihil netto activa.

Het geregistreerde kapitaal van Sementsverksmiðjan hf. nam af van 1 096 miljoen ISK in 2000 tot 458 miljoen ISK in 2003. De omzet van het bedrijf daalde van 1,06 miljard ISK in 2000 tot 863 miljoen ISK in 2001 en 598 miljoen ISK in 2002. De verkoop van het bedrijf daalde van [...] in 2000 tot [...] in 2001 en [...] in 2002. De productie daalde bijgevolg met meer dan [...]%. De bedrijfsresultaten gingen in die periode snel achteruit. Sementsverksmiðjan hf. maakte in 2000 nog een winst van 70 miljoen ISK, maar een verlies van 230 miljoen ISK in 2001. Het verlies van het bedrijf voor 2002 bedroeg 220 miljoen ISK. Tussen 2000 en 2002 vermeerderde de totale schuld van Sementsverksmiðjan hf. van 733 miljoen ISK tot 1 157 miljoen ISK. De vlottende activa daalden van 750 miljoen ISK tot 640 miljoen ISK.

In de jaarrekeningen van Sementsverksmiðjan hf. voor 2002, maakten de accountants zich ernstig zorgen over de financiële status van het bedrijf. De geaccumuleerde verliezen en de hoge waarschijnlijkheid dat de bedrijfsverliezen zich in het jaar 2003 zouden blijven opstapelen, leidden tot de conclusie dat de mogelijkheid om de productie van het bedrijf voort te zetten, onzeker was.

Volgens de verklaringen en de informatie van de IJslandse autoriteiten stond Sementsverksmiðjan hf. op de rand van het faillissement en kon het met eigen middelen niet langer het hoofd boven water houden.

Daarom oordeelt de Autoriteit dat Sementsverksmiðjan hf. een bedrijf in moeilijkheden was in de zin van de R & H-richtsnoeren op het ogenblik van de steun.

3.3. DEFINITIE VAN HERSTRUCTURERINGSSTEUN

Herstructureringssteun zou gebaseerd moeten zijn op een haalbaar, coherent en verreichend plan om de levensvatbaarheid van het bedrijf op lange termijn te herstellen. Volgens punt 16.2.2 van de R & H-richtsnoeren, omvat herstructureringssteun

meestal een of meer van de volgende elementen: de reorganisatie en rationalisering van de activiteiten van het bedrijf op een efficiëntere basis, die typisch het terugschroeven van verlieslatende activiteiten met zich meebrengt, de herstructurering van de bestaande activiteiten die opnieuw concurrerend gemaakt kunnen worden, en eventueel diversificatie in de richting van nieuwe en leefbare activiteiten. Financiële herstructurering (kapitaalbreng, schuldvermindering) gaat meestal gepaard met materiële herstructurering. De bepalingen van de R & H-richtsnoeren benadrukken echter dat de herstructurering niet beperkt mag blijven tot financiële steun bedoeld om de verliezen te dempen, zonder dat de oorzaak van die verliezen wordt aangepakt.

Het herstructureringsplan voor Sementsverksmiðjan hf. bestond uit een uitgebreid gamma aan maatregelen. Het omvatte de financiële herstructurering van het bedrijf, de herstructurering van de werknemers en productiekosten en het aanboren van alternatieve inkomstenbronnen. Bijgevolg was, gezien de R & H-richtsnoeren, dit herstructureringsplan niet beperkt tot de financiële herstructurering maar pakte het verschillende andere aspecten van de herstructurering van Sementsverksmiðjan hf. aan. Van bij de aanvang was de steun derhalve van die aard dat het voor beoordeling door de R & H-richtsnoeren in aanmerking kwam.

3.4. VOORWAARDEN VOOR DE GOEDKEURING VAN HERSTRUCTURERINGSSTEUN

Staatssteun om bedrijven in moeilijkheden te helpen herstructureren, kan enkel onder bepaalde voorwaarden als wettig beschouwd worden. Ze kan bijvoorbeeld gerechtvaardigd worden door sociale of regionale beleidsoverwegingen, rekening houdend met de nuttige rol die kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) in de economie spelen of door de wenselijkheid om een concurrerende marktstructuur te behouden wanneer het verdwijnen van bedrijven kan leiden tot een monopolie of een een oligopolie.

3.4.1. Herstel van levensvatbaarheid

Volgens punt 16.3.2.2(b) van de R & H-richtsnoeren, zou de steunverlening voorwaardelijk moeten zijn bij toepassing van het herstructureringsplan, dat door de Autoriteit bekrachtigd moet worden. Het herstructureringsplan, dat een zo kort mogelijke duur moet hebben, moet de levensvatbaarheid van het bedrijf op lange termijn herstellen binnen een redelijke tijd en op basis van realistische veronderstellingen inzake toekomstige bedrijfsvoorwaarden. Herstructureringssteun moet gekoppeld zijn aan een realistisch herstructureringsplan waartoe de betrokken EVA-staat zich verplicht. Het plan moet ingediend worden met alle relevante details bij de Autoriteit en dient in het bijzonder een marktonderzoek te omvatten.

De verbetering in levensvatbaarheid moet hoofdzakelijk gerealiseerd worden met interne maatregelen in het herstructureringsplan en kan gebaseerd zijn op externe factoren zoals variaties in prijs en vraag, waarop het bedrijf weinig vat heeft, enkel indien de marktveronderstellingen die gemaakt worden algemeen erkend worden. De herstructurering moet de stopzetting inhouden van activiteiten die structureel verlieslatend blijven, ook na de herstructurering.

⁽³³⁾ Bekendgemaakt in het PB L 274 van 26.10.2000 en het EER-supplement nr. 48 van 26.10.2000.

De bepalingen van punt 16.3.2.2(b) van de R & H-richtsnoeren vereisen dat het herstructureringsplan de omstandigheden beschrijft die tot de moeilijkheden van het bedrijf hebben geleid, zodat een basis wordt geboden om te beoordelen of de voorgestelde maatregelen gepast zijn. Het zou, inter alia, rekening moeten houden met de huidige toestand van en toekomstige verwachtingen voor vraag en aanbod op de productmarkt, met scenario's voor best-case, worst-case en tussenliggende veronderstellingen en de specifieke sterke en zwakke punten van het bedrijf. Het zou het bedrijf in staat moeten stellen om vooruitgang te boeken naar een nieuwe structuur die vooruitzichten biedt op lange termijn, zodat het op eigen benen kan staan.

Het plan moet voor een ommekeer zorgen die het bedrijf in staat moet stellen om, na de herstructurering, alle kosten te dekken, inclusief waardeverminderingen en financiële lasten. Volgens de R & H-richtsnoeren zou het verwachte rendement voldoende moeten zijn om het geherstructureerde bedrijf in staat te stellen om op eigen kracht opnieuw concurrerend te zijn.

Het herstructureringsplan van Sementsverksmiðjan hf. bestond uit vier verschillende maatregelen:

- financiële herstructurering;
- herstructurering van de werknemersgroep;
- herstructurering van de productiekosten;
- alternatieve inkomstenbronnen.

Financiële herstructurering

De IJslandse autoriteiten hebben verklaard dat een van de belangrijkste maatregelen van de herstructurering het verlagen van de schulden was door verkoop van activa. Tijdens de herfst van 2003, liquideerde Sementsverksmiðjan hf. alle activa die niet rechtstreeks verbonden waren met de productie en levering van cement aan de IJslandse markt. Met het geld dat deze verkoop opbracht, kon het bedrijf de bestaande schulden verminderen en kon het ten minste het bedrijfsverlies beperken. De totale opbrengst van de verkoop van activa bedroeg 580 miljoen ISK en werd gebruikt om de schulden op lange en korte termijn te beperken. Het hoofddoel van het bedrijf was de kapitaaluitgaven te minimaliseren tijdens de herstructureringsperiode. Over alle resterende schulden op lange termijn werden toen opnieuw onderhandelingen gevoerd, zodat het bedrijf de hoofdsom van de lening niet zou verminderen tijdens de twee jaar volgend op de verkoop.

Volgens de beschikbare informatie, was het moeilijkste deel van de herstructurering de herbespreking van de schulden met de crediteuren. Het bedrijf bleek aanzienlijk meer te hebben geleend op korte en lange termijn ingevolge de opgelopen verliezen tijdens de drie jaar die aan de verkoop voorafgingen. Het bedrijf had leningen afgesloten bij verschillende instellingen. De kredietinstellingen beschouwden deze leningen met Sementsverksmiðjan hf. als leningen die door de staat werden afgesloten en waren niet bereid extra krediet te verlenen aan het bedrijf toen het eenmaal geprivatiseerd werd, tenzij indien de uitstaande schuld werd afgelost. Daartoe moesten de schuld niveaus aanzienlijk worden verminderd, wat gerealiseerd werd door de

verkoop van activa die overbodig waren voor de productie en/of distributie van cement.

De IJslandse autoriteiten hebben meegedeeld dat „het een kritische factor was in de [financiële] onderhandelingen dat de pensioenschuld van de bedrijfsbalans verwijderd zou worden, om een terugbetalingsplan te bekomen dat uitvoerbaar en aannemelijk was. Het is duidelijk, en die visie werd gedeeld door de kopers en crediteuren, dat het bedrijf niet in staat was om zowel de pensioenschuld als de andere leningen op korte en lange termijn af te lossen, en tegelijk een kritisch niveau van investeringen in vastgoed in stand te houden om het bedrijf operationeel te houden.”.

Verwijdering van de pensioenschuld samen met een gedeeltelijke terugbetaling van andere schulden, was een essentiële vereiste voor de goedkeuring voor financiële herstructurering.

Herstructurering van de werknemersgroep

Op het ogenblik van de verkoop, waren 63 werknemers in dienst bij Sementsverksmiðjan hf. Een analyse van de economische kenmerken van de onderneming en van de markt waarop ze actief was, toonde aan dat het personeelsbestand verminderd moest worden met minstens 20 eenheden. Een minimum van 41 werknemers was nodig om de fabriek draaiende te houden. De arbeidsovereenkomsten met overtollig personeel werden beëindigd, waarbij de ontslagvergoedingen, gezien de hoge anciënniteit van sommige werknemers, erg zwaar uitvielen.

Ten tweede werkte het bedrijf met een productiebonusstelsel voor de meeste werknemers. Het bedrag dat onder de werknemers moest verdeeld worden, was een vast bedrag zodat de kosten voor de productiebonus dezelfde bleven voor de onderneming, ongeacht het aantal werknemers. Er werden onderhandelingen gestart met de vakbond om deze productiebonus per werknemer toe te passen zodat de vermindering in het personeelscijfer zou overeenkomen met een vermindering van het totale bedrag aan betaalde productiebonussen.

Herstructurering van productiekosten en alternatieve inkomstenbronnen

Volgens de IJslandse autoriteiten, was de belangrijkste maatregel de heronderhandeling van de grondstofprijzen. Bovendien was de samenstelling van het cement gewijzigd om de energiekosten voor de productie te beperken.

Wat de herbespreking van de grondstofprijzen betreft: een aanzienlijk deel van de bedrijfskosten van Sementsverksmiðjan hf. was gekoppeld aan internationale/nationale marktprijzen, die niet aangepast konden worden. Dat was het geval voor kolen, elektriciteit, kwartsmeel en andere grondstoffen. De prijs voor de levering van schelpzand, evenwel, de belangrijkste inlandse grondstof, kon verminderd worden met [...]%. Over de prijs voor andere inlandse grondstoffen kon ook onderhandeld worden.

Bovendien was Sementsverksmiðjan hf. begonnen met het verbranden van afvalvloeistoffen als een alternatieve inkomstenbron en als een middel om de algemene brandstofkosten te beperken.

Naleving van de herstructureringsvoorwaarden

Op basis van de hoger beschreven maatregelen is de Autoriteit van oordeel dat het herstructureringsplan voor Sementsverksmiðjan hf. voldoet aan de vereisten voor de R & H-richtsnoeren. In het herstructureringsplan werden de omstandigheden omschreven die leidden tot de moeilijkheden van Sementsverksmiðjan hf. Sementsverksmiðjan hf. was niet in staat om het hoofd te bieden aan de concurrentie en de economische malaise in de bouwsector aan het begin van de jaren 2000. Het plan omvatte een sterke financiële herstructurering inclusief onderhandelingen over de schulden met de crediteuren en de overname van de pensioenverplichtingen ten aanzien van het pensioenfonds van de staat door de IJslandse staat. De financiële herstructurering ging gepaard met materiële herstructureringsmaatregelen zoals de herstructurering van het personeelsbestand (beëindiging van arbeidsovereenkomsten met werknemers, herbespreking van verworvenheden van het personeel) en in het bijzonder de herstructurering van de productiekosten, het duurste gedeelte van het herstructureringsplan. De productiekosten werden beperkt, de samenstelling van het cement werd veranderd, de overeenkomsten met leveranciers werden herbesproken, marktinitiatieven werden opgestart om de inkomsten te verhogen. Het herstructureringsplan van Sementsverksmiðjan hf. verwachtte dat het bedrijf opnieuw levensvatbaar zou zijn binnen een korte deadline van twee jaar, wat een redelijke tijdsperiode lijkt. Het plan is nu volledig geïmplementeerd en heeft het bedrijf in staat gesteld om op eigen kracht opnieuw te concurreren op de markt. Om die redenen, op basis van de informatie verstrekt door de IJslandse overheid, is de Autoriteit van oordeel dat het herstructureringsplan ten gunste van Sementsverksmiðjan hf. in overeenstemming is met de vereisten van punt 16.3.2.2(b) van de R & H-richtsnoeren.

3.4.2. Vermijden van ongeoorloofde concurrentievervalsing

Punt 16.3.2.2(c) van de R & H-richtsnoeren vereist maatregelen om, voor zover mogelijk, de nadelen van de steun ten aanzien van concurrenten te beperken. Zo niet zou de steun moeten beschouwd worden als strijdig met het algemeen belang en bijgevolg onverenigbaar met de EER-overeenkomst. Deze voorwaarde neemt meestal de vorm aan van een beperking die wordt opgelegd inzake aanwezigheid van het bedrijf op de relevante markt na de herstructureringsperiode. Indien de grootte van de relevante markt verwaarloosbaar is op EER-niveau, of het aandeel van het bedrijf op de relevante markt verwaarloosbaar is, dient de overweging te worden gemaakt dat er geen sprake is van ongeoorloofde vervalsing van de concurrentie.

Conform de bepalingen van punt 16.3.2.2(c) van de R & H-richtsnoeren, komt het de Autoriteit toe om de omvang van de beperking of de vermindering te bepalen die nodig is om te verzekeren dat er geen ongeoorloofde concurrentievervalsing is op basis van het marktonderzoek dat bijgevoegd wordt aan het herstructureringsplan en, indien de procedure reeds werd ingeleid, op basis van de informatie die door de betrokken partijen werd verschaft.

In onderhavig geval heeft de Autoriteit de formele onderzoeksprocedure ingeleid in december 2004 en verlengd in november 2006. Er werden echter door de belanghebbende partijen geen opmerkingen ingediend die enige informatie zouden verschaffen

met betrekking tot de noodzaak om compenserende maatregelen op te leggen, of de omvang hiervan.

De R & H-richtsnoeren bieden een gunstiger kijk op die ondernemingen wier voortzetting van bedrijf waarschijnlijk niet van grote invloed zal zijn op de concurrentiesituatie in de EER. De IJslandse autoriteiten hebben een marktonderzoek bezorgd over Sementsverksmiðjan hf. en de IJslandse cementmarkt, de enige markt waarin het bedrijf actief is. Volgens dit onderzoek is de totale cementmarkt in IJsland beperkt, gezien de geringe bevolking van het land. Er zijn twee bedrijven actief op de cementmarkt in IJsland: Sementsverksmiðjan hf. en Aalborg Portland Íslandi ehf. De eerste produceert en verkoopt cement en slakcemento, de laatstgenoemde importeert cement uit Denemarken en verkoopt dit in IJsland. In 2002 bedroeg de consumptie van cement in IJsland in totaal 122 899 t⁽³⁴⁾. In 2002 bedroeg het cementverbruik in de Europese Unie 217,6 miljoen t. Men kan het aandeel van de IJslandse cementmarkt in de EER derhalve verwaarloosbaar noemen.

Bovendien, volgens de bepalingen van punt 16.1(3) van de R & H-richtsnoeren, kan herstructureringssteun niet enkel omwille van sociale of regionale beleidsoverwegingen gerechtvaardigd worden, maar ook door de wenselijkheid om een concurrerende marktstructuur te behouden als het verdwijnen van bedrijven kan leiden tot een monopolie of een situatie van enge oligopolie. Dat zou in IJsland het geval zijn indien Sementsverksmiðjan hf. van de markt zou verdwijnen, zodat het hoogst waarschijnlijk een monopolie markt voor cement zou worden, afhankelijk van de import van de enige concurrent op de IJslandse cementmarkt. Het feit dat de cementmarkt in IJsland gekenmerkt werd door een monopolie of een enge oligopolie van twee marktspelers, toont aan dat de mogelijkheid en de aantrekkingskracht van deze markt voor andere spelers erg beperkt is, gezien de beperkte omvang van de markt en de beperkte groeimogelijkheden (hier zij verwezen naar de resultaten van het voornoemde marktonderzoek).

De Autoriteit vindt het daarom niet wenselijk om verdere maatregelen te eisen om de aanwezigheid van het bedrijf op de markt te beperken.

3.4.3. Steun beperkt tot het minimum

Conform de bepalingen van punt 16.3.2.2(d) van de R & H-richtsnoeren, moeten het volume en de intensiteit van de steun beperkt worden tot het strikte minimum vereist voor de herstructurering in het licht van de bestaande financiële middelen van het bedrijf, de aandeelhouders of de handelsgroep waartoe het behoort. Wie steun geniet, wordt verondersteld een aanzienlijke bijdrage te leveren aan het herstructureringsplan met eigen middelen, met inbegrip van de verkoop van activa die niet essentieel zijn voor het overleven van het bedrijf, of door externe financiering tegen marktvoorwaarden. Om de vervalsende invloed te beperken, vereisen de bepalingen van punt 16.3.2.2(d) van de R & H-richtsnoeren dat het bedrag van de steun of de vorm waaronder de steun wordt verleend, van zulke aard is dat vermeden wordt dat overtollige liquide middelen ontstaan waarmee agressieve, marktvervalsende activiteiten kunnen worden gevoerd die geen verband houden met het herstructureringsproces.

⁽³⁴⁾ 38,215 t cement werd naar IJsland geïmporteerd en 84,684 t werd geproduceerd in het land.

Conform de R & H-richtsnoeren zal de Autoriteit het niveau van de passiva van het bedrijf na herstructurering onderzoeken, ook na enig uitstel of vermindering van de schulden. De Autoriteit zal eveneens onderzoeken of er steun gebruikt wordt voor nieuwe investeringen die niet essentieel zijn om de levensvatbaarheid van het bedrijf te herstellen. In elk geval dient er aangetoond te worden dat de steun enkel gebruikt zal worden voor het herstel van de levensvatbaarheid van het bedrijf en dat de productiecapaciteit tijdens de uitvoering van het herstructureringsplan hiermee niet uitgebreid wordt, tenzij wanneer dit essentieel is voor het herstel van de levensvatbaarheid en op voorwaarde dat er geen sprake is van ongeoorloofde concurrentievervalsing.

Een fundamenteel onderdeel van de herstructurering van Sementsverksmiðjan hf. bestond uit de verkoop van activa die niet essentieel waren voor het overleven van het bedrijf, zoals terreinen en gebouwen, evenals aandelen en obligaties in andere ondernemingen, zodat het bedrijf over liquide middelen kon

beschikken om zijn schulden af te betalen. Bovendien werden schulden van het bedrijf in de mate van het mogelijke afgelost en herschikt om hun terugbetaling te vergemakkelijken, en zodoende de voortzetting van het bedrijf niet in het gedrang te brengen. Vervolgens werden de personeelssterkte en de productiekosten en -structuren geherstructureerd en gefinancierd met eigen middelen van het bedrijf. De enige tegemoetkoming van de staat bestond in de overname van de pensioengerelateerde verplichtingen van Sementsverksmiðjan hf. ter waarde van ongeveer 425 miljoen ISK. Dit werd beschouwd als een conditio sine qua non voor de crediteuren van het bedrijf om de herstructurering te doen slagen. Daarom komt de Autoriteit tot het besluit dat de steun die door de Schatkist werd verleend tot het strikt noodzakelijke minimum beperkt bleef, aangezien de steun enkel de overname van de schulden van Sementsverksmiðjan hf. ten aanzien van het ambtenarenpensioenfonds door de IJslandse overheid betrof.

De herstructureringskosten kunnen als volgt samengevat worden:

| | |
|--|--|
| a) nieuwe onderhandelingen met crediteuren | 10 811 853 ISK 2 648 904 ISK (honorarium voor de uitvoering van de financiële herstructurering) |
| b) herstructurering van het personeelsbestand | 19 098 479 ISK 2 702 963 ISK (honorarium voor de herstructurering van het personeel) |
| c) herstructurering van productiekosten en alternatieve inkomstenbronnen | 1 018 200 000 ISK |
| d) herevaluatie van activa | 511 856 488 ISK |

De Autoriteit is van oordeel dat de deelname van de IJslandse staat in de herstructurering van Sementsverksmiðjan hf. door de overname van de pensioengerelateerde verplichtingen van het bedrijf ten aanzien van het ambtenarenpensioenfonds een fundamenteel element vormt voor het tot stand brengen van de herstructurering van Sementsverksmiðjan hf. De overname door de staat van de pensioengerelateerde verplichtingen werd door de crediteuren van het bedrijf beschouwd als een voorafgaande voorwaarde om te onderhandelen over een herschikking van andere schulden en verplichtingen. Dankzij deze staatssteun had Sementsverksmiðjan hf. de nodige middelen om de loutere herstructureringsmaatregelen te financieren.

Hoewel de overname van de pensioenverplichtingen geen kostenfactor was voor Sementsverksmiðjan hf. maar voor de staat, zou deze een onderdeel moeten vormen van de hele beoordeling van de herstructurering van Sementsverksmiðjan hf. De steun was nodig om de verschillende herstructureringsmaatregelen te kunnen uitvoeren. Hiermee rekening houdend en in het licht van de kosten nodig om Sementsverksmiðjan hf. weer levensvatbaar te maken, is de Autoriteit van oordeel dat het bedrag van de steun in deze herstructurering beperkt was tot het vereiste minimum.

3.4.4. Herstructureringssteun in steungebieden

Conform punt 16.3.2.5 van de R & H-richtsnoeren zal de Autoriteit rekening houden met de behoeften van regionale ontwikkeling bij het beoordelen van de herstructureringssteun in de steungebieden. In steungebieden kunnen de voorwaarden om steun toe te staan minder streng zijn ten aanzien van, meer bepaald, de uitvoering van compenserende maatregelen. Dat betekent echter niet dat de Autoriteit tolerant staat tegenover steun bestemd voor de herstructurering van bedrijven in moeilijkheden in steungebieden en om een gebied te helpen bedrijven kunstmatig in leven te houden. Integendeel, het is in het belang van de regio om alternatieve activiteiten te ontwikkelen die zo snel mogelijk levensvatbaar en duurzaam zijn.

De fabriek van Sementsverksmiðjan hf. ligt in Akranes, in de centraal-westelijke regio van IJsland. Dit gebied ligt op de regionalesteunkaart van IJsland zoals die werd goedgekeurd door de Autoriteit in Beschikking nr. 253/01/COL van 8 augustus 2001. Het gebied heeft zwaar te lijden van een meer dan gemiddelde werkloosheidsgraad en van ontvolking. De cementfabriek ligt sinds 1958 in Akranes en is van levensbelang voor de economie van de streek. In een stad met een bevolking van ongeveer 5 500 inwoners zou de sluiting van deze fabriek een rampzalige invloed hebben gehad op de voortschrijdende ontvolking en de algemene sociale en economische achteruitgang hebben versterkt.

3.4.5. Volledige uitvoering van het herstructureringsplan

Conform de bepalingen van de R & H-richtsnoeren, moet het bedrijf het herstructureringsplan volledig uitvoeren zoals het werd aanvaard door de Autoriteit en dient het de andere verplichtingen die in de beschikking van de Autoriteit⁽³⁵⁾ zijn opgenomen, na te leven. De Autoriteit zal niet-uitvoering van het plan of van enig onderdeel ervan of het verzuimen om andere verplichtingen na te komen, beschouwen als misbruik van de steun.

Het tijdschema voor de uitvoering het herstructureringsplan is als volgt:

| Maatregel | Start van herstructurering | Afhandeling van herstructurering |
|--|----------------------------|----------------------------------|
| Financiële herstructurerings-maatregelen (onderhandeling en terugbetaling van schulden bij kredietinstellingen, overname door de staat van pensioenverplichtingen) | september 2003 | oktober 2003 |
| Herstructurering van personeelsbestand (ontslag van werknemers, onderhandelingen met vakbonden) | oktober 2003 | april 2004 |
| Herstructurering van productiekosten (prijsonderhandelingen met leveranciers, alternatieve inkomsten en kostenvermindering) | oktober 2003 | december 2004 |

Het herstructureringsplan rekende met winst na de herstructurering van het bedrijf vanaf juli 2005. De IJslandse autoriteiten hebben de Autoriteit gemeld dat Sementsverksmiðjan hf. het herstructureringsplan had voltooid en dat het een break-even kon bereiken in 2005. Van juni 2003 tot mei 2004, leed Sementsverksmiðjan hf. een verlies van 83 miljoen ISK, ten opzichte van het verlies van 250 miljoen ISK in 2002. Van juni 2004 tot mei 2005 boekte het bedrijf een winst van 22 miljoen ISK.

Op grond van deze informatie lijkt het erop dat het herstructureringsplan voor Sementsverksmiðjan hf. de kortst mogelijke looptijd kende, binnen een redelijke tijdsspanne de levensvatbaarheid van het bedrijf heeft kunnen herstellen en zodoende gebaseerd was op realistische veronderstellingen voor wat betreft de toekomstige bedrijfsomstandigheden.

3.4.6. Controle en jaarrapport

De Autoriteit moet zich ervan kunnen vergewissen dat het herstructureringsplan behoorlijk werd uitgevoerd. Dit wordt normaal gerealiseerd met behulp van regelmatige gedetailleerde rapporten van de betrokken EVA-staat aan de Autoriteit. In dit geval echter is de herstructurering reeds beëindigd met het tot stand brengen van de levensvatbaarheid van het bedrijf. Er zijn geen hangende herstructureringsmaatregelen meer; zij werden allemaal succesvol afgerond. Derhalve bestaat er hier ook geen noodzaak om te rapporteren over de uitvoering van het herstructureringsplan.

3.5. HET BEGINSSEL „EENS EN VOOR ALTIJD”

Om te voorkomen dat bedrijven op oneerlijke wijze gesteund worden, kan herstructureringssteun slechts éénmaal verleend

worden. Indien aangifte wordt gedaan van geplande herstructureringssteun bij de Autoriteit, dient de EVA-staat volgens punt 16.3.2.3 van de R & H-richtsnoeren te omschrijven of het betrokken bedrijf in het verleden reeds herstructureringssteun ontvangen heeft, inclusief steun die werd verleend voordat de R & H-richtsnoeren van kracht werden, evenals andere niet-aangemelde steunmaatregelen.

De IJslandse autoriteiten hebben verklaard dat aan het beginsel „eens en voor altijd” is voldaan. Zij hebben voorts verklaard dat het bedrijf in het verleden nooit steun ontvangen heeft en dat er geen plannen zijn om steun te verlenen in de toekomst.

4. CONCLUSIE

Op grond van de bovenvermelde redenen oordeelt de Autoriteit dat de steun die verleend werd aan Sementsverksmiðjan hf. in verband met de overname van de pensioengerelateerde verplichtingen van het bedrijf door de IJslandse staat, herstructureringssteun is die verenigbaar is met de werking van de EER-overeenkomst op grond van de Richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun die van toepassing waren op het ogenblik dat de steun werd verleend.

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De overname door de staat van de pensioenverplichtingen van Sementsverksmiðjan hf. tegenover het ambtenarenpensioenfonds is staatssteun in de zin van artikel 61, lid 1, van de EER-overeenkomst.

⁽³⁵⁾ In principe had het herstructureringsplan volledig ingediend moeten worden met voorafgaande kennisgeving vóór het verlenen van de steun. In onderhavig geval werd het plan niet vooraf ingediend, maar de belangrijkste elementen van het herstructureringsplan werden neergelegd voordat de herstructurering plaatsvond. Bijgevolg oordeelt de Autoriteit dat het plan goedgekeurd kan worden in overeenstemming met de R & H-richtsnoeren.

Artikel 2

De in artikel 1 bedoelde steun is verenigbaar met de werking van de EER-overeenkomst op grond van artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-overeenkomst juncto de in 1999 door de Autoriteit uitgevaardigde Richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot de Republiek IJsland.

Artikel 4

Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek.

Gedaan te Brussel, 28 mei 2008.

Voor de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA,

Per SANDERUD
Voorzitter

Kristján Andri STEFÁNSSON
Lid van het College
