

III

(Andere handelingen)

EUROPESE ECONOMISCHE RUIMTE

BESLUIT VAN DE TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEIT VAN DE EVA

Nr. 404/14/COL

van 8 oktober 2014

inzake de regeling voor de stimulering van investeringen in IJsland (IJsland) [2016/340]

De Toezichthoudende Autoriteit van de EVA (hierna „de Autoriteit” genoemd),

GEZIEN de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (hierna „de EER-overeenkomst” genoemd), en met name de artikelen 61, 62 en 63 en Protocol nr. 26,

GEZIEN de Overeenkomst tussen de EVA-staten betreffende de oprichting van een toezichthoudende autoriteit en een Hof van Justitie (hierna „de Toezichtovereenkomst” genoemd), en met name artikel 24,

GEZIEN Protocol nr. 3 bij de Toezichtovereenkomst (hierna „Protocol nr. 3” genoemd), en met name artikel 1, lid 2, van deel I en artikel 7, lid 5, en artikel 14 van deel II,

NA de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen ⁽¹⁾ te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I. FEITEN

1. CHRONOLOGIE VAN GEBEURTENISSEN

- (1) Op 13 oktober 2010 heeft de Autoriteit een regeling voor de stimulering van investeringen („de regeling”) goedgekeurd, die de IJslandse autoriteiten overeenkomstig artikel 1, lid 3, van deel I van Protocol nr. 3 hadden aangemeld. De goedkeuring van de Autoriteit werd gegeven in Besluit nr. 390/10/COL ⁽²⁾.
- (2) De regeling bood de mogelijkheid om steun te verlenen in de vorm van directe subsidies, door middel van belastingvrijstellingen en door middel van de verkoop en lease van grond onder de marktwaarde voor ondernemingen uit alle sectoren met uitzondering van de financiële sector. Deze steun zou worden verleend in samenhang met een initiële investering in gebieden in IJsland die voor regionale steun in aanmerking komen (de zogeheten „c-regio's”).
- (3) De regeling liep af op 31 december 2013.

⁽¹⁾ Besluit van de Autoriteit van 30 april 2013 tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure ten aanzien van de regeling voor de stimulering van investeringen en bepaalde investeringsovereenkomsten (PB C 237 van 15.8.2013, blz. 4, en EER-supplement nr. 45 van 15.8.2013, blz. 1).

⁽²⁾ Beschikbaar op: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid/390-10-COL.pdf>

- (4) De rechtsgrondslag van de door de Autoriteit goedgekeurde regeling was als volgt:
- a) Wet nr. 99/2010 betreffende stimuleringsmaatregelen voor initiële investeringen in IJsland („Wet nr. 99/2010”), die op 29 juni 2010 door het IJslandse parlement is aangenomen en op 3 juli 2010 in werking zou treden, afhankelijk van de goedkeuring van de Autoriteit, en
 - b) Reglement nr. 985/2010 betreffende stimuleringsmaatregelen voor initiële investeringen in IJsland („het reglement”), dat op 25 november 2010 door het ministerie van Industrie is afgekondigd en overeenstemt met het ontwerpreglement dat op 27 september 2010 bij de Autoriteit was ingediend. Het reglement is secundaire wetgeving op basis van Wet nr. 99/2010.
- (5) Op 30 december 2010 kondigde het ministerie van Industrie een nieuw reglement af, Reglement nr. 1150/2010 (het „aanvullend reglement”), waarbij het reglement werd gewijzigd. Overeenkomstig artikel 1, lid 3, van deel I van Protocol nr. 3, had het aanvullend reglement bij de Autoriteit moeten worden aangemeld. De Autoriteit heeft echter geen kennisgeving ontvangen.
- (6) In de periode 2010-2013 sloot de IJslandse staat een aantal overeenkomsten die volgens hem onder de regeling vielen en in aanmerking kwamen voor toekenning van steun uit hoofde van die regeling. Deze zijn als volgt ⁽³⁾:
- a) op 30 december 2010 sloot de minister van Industrie, namens de IJslandse regering, een investeringsovereenkomst met Becromal Iceland ehf. en Becromal Properties ehf. (nu Krossaneseignir ehf.) (samen „Becromal” genoemd), Stokkur Energy ehf. en Becromal S.p.A. (de „Becromal-investeringsovereenkomst”);
 - b) op 30 december 2010 sloot de minister van Industrie, namens de IJslandse regering, een investeringsovereenkomst met Thorsil ehf., Timminco Ltd en Stokkur Energy ehf. (de „Thorsil-investeringsovereenkomst”);
 - c) op 17 februari 2011 sloten de minister van Industrie, Energie en Toerisme en de minister van Financiën, namens de IJslandse regering, een investeringsovereenkomst met Íslenska Kísilfélagið ehf., Tomahawk Development á Íslandi ehf. en GSM Enterprises LLC (de „Kísilfélagið-investeringsovereenkomst”);
 - d) op 22 september 2011 sloot de minister van Industrie, Energie en Toerisme, namens de IJslandse regering, een investeringsovereenkomst met Verne Real Estate II ehf. en Verne Holdings Ltd (de „Verne-investeringsovereenkomst”);
 - e) op 7 mei 2012 sloot de minister van Industrie, Energie en Toerisme, namens de IJslandse regering, een investeringsovereenkomst met GMR Endurvinnslan ehf. (de „GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomst”);
 - f) op 28 januari 2013 sloot de minister van Industrie, namens de IJslandse regering, een investeringsovereenkomst met Marmeti ehf. (de „Marmeti-investeringsovereenkomst”).

2. PROCEDURE

- (7) Na voorafgaande besprekingen en in overeenstemming met artikel 1, lid 3, van deel I van Protocol nr. 3, hebben de IJslandse autoriteiten op 13 december 2012 bij de Autoriteit een reeks voorgestelde wijzigingen van Wet nr. 99/2010 aangemeld (de „aangemelde wijzigingen”).
- (8) Tijdens het voorlopige onderzoek van de aangemelde wijzigingen bemerkte de Autoriteit de niet-aangemelde wijzigingen van het reglement. Bovendien wees verder onderzoek op een aantal mogelijke problemen met betrekking tot de verenigbaarheid met het EER-recht van de investeringsovereenkomsten die in de periode 2010-2013 ogenschijnlijk in het kader van de regeling waren gesloten.

⁽³⁾ De investeringsovereenkomsten zijn beschikbaar in het publieke domein, overeenkomstig artikel 21, lid 4, van Wet nr. 99/2010, en zij zijn (vanaf 4 maart 2013) beschikbaar in de Engelse en de IJslandse taal op: <http://stjornartidindi.is/AdvertList.aspx?ID=7F3926F3-992D-4211-903D-D4F28F1DC87A&view=2&value=ddc9274e-1111-44ac-9d52-5ffa832684fc>

- (9) Bij Besluit nr. 177/13/COL van 30 april 2013 heeft de Autoriteit de formele onderzoeksprocedure met betrekking tot de regeling en de investeringsovereenkomsten ingeleid (het „besluit tot inleiding van de procedure”) (4). De IJslandse autoriteiten en Becromal hebben opmerkingen bij het besluit ingediend (5). Bij brief van 10 oktober 2013 heeft de Autoriteit de door Becromal ingediende opmerkingen naar de IJslandse autoriteiten gezonden en hen verzocht hun opmerkingen deze opmerkingen kenbaar te maken. De IJslandse autoriteiten hebben echter geen verdere opmerkingen ingediend.
- (10) De zaak werd ook besproken tijdens een bijeenkomst in Brussel op 29 april 2014 tussen de Autoriteit en vertegenwoordigers van Becromal.

3. BESCHRIJVING VAN DE MAATREGELEN

3.1. *Achtergrond*

- (11) De regeling beoogde initiële investeringen te bevorderen en daarmee arbeidsplaatsen in de achterstandsgebieden in IJsland te scheppen.
- (12) Dit besluit heeft betrekking op drie soorten maatregelen die in IJsland met betrekking tot de regeling zijn genomen: i) de aangemelde wijzigingen; ii) de niet-aangemelde wijzigingen; en iii) de investeringsovereenkomsten. In het besluit tot inleiding van de procedure vroeg de Autoriteit zich af of de maatregelen aan de werking van de EER-overeenkomst voldeden, en of de steun uit hoofde van de investeringsovereenkomsten binnen de werkingssfeer van de goedgekeurde regeling viel.

3.2. *Aangemelde wijzigingen van de regeling*

- (13) Op 30 november 2012 diende de IJslandse overheid een wetsvoorstel in bij het parlement waarin een reeks wijzigingen van de bestaande steunregeling werd voorgesteld. Op 13 december 2012 dienden de IJslandse autoriteiten een kennisgeving van de voorgestelde wijzigingen in bij de Autoriteit. Het IJslandse parlement nam het wetsontwerp op 13 maart 2013 aan als Wet nr. 25/2013, op voorwaarde dat zij alleen in werking zou treden nadat de Autoriteit een besluit tot goedkeuring van de wijzigingen had genomen. De aangemelde wijzigingen, zoals nader beschreven in het besluit tot inleiding van de procedure (6), betroffen:
- a) de afschaffing van directe subsidies;
 - b) de verlaging van de vennootschapsbelasting tot 18 %;
 - c) de afschaffing van het zegelrecht;
 - d) de verlaging van de gemeentelijke vastgoedbelasting voor nieuwe investeringsprojecten met 50 %;
 - e) de verlaging van de algemene sociale lasten voor nieuwe investeringsprojecten met 50 %.
- (14) Deze wijzigingen zijn niet in werking getreden vóór het verstrijken van de regeling.

3.3. *De niet-aangemelde wijzigingen van de regeling*

- (15) De IJslandse regering heeft kort na goedkeuring van de regeling door de Autoriteit het aanvullend reglement ingevoerd.
- (16) Het aanvullend reglement wijzigde een aantal bepalingen van het reglement, waarin de voorwaarden voor toekenning van steun krachtens Wet nr. 99/2010 waren vastgesteld.

(4) Beschikbaar op www.eftasurv.int

(5) Zie punt I.5 hieronder.

(6) Zie de overwegingen 14 tot en met 15.

- (17) Ten eerste was het aanvullend reglement van invloed op de toepassing van de stimulerings-effecttoets onder de regeling, zoals vastgesteld in artikel 3 van het reglement, door een verwijzing toe te voegen naar „een bijzondere investeringsovereenkomst” die vóór de inwerkingtreding van Wet nr. 99/2010 was gesloten ⁽⁷⁾. Zoals vermeld in het besluit tot inleiding van de procedure, maakte de Autoriteit daar voorlopig uit op dat deze wijziging toestaat dat steun wordt verleend aan projecten waarvan de uitvoering vóór de inwerkingtreding van de regeling was begonnen.
- (18) Ten tweede wijzigde het aanvullend reglement artikel 8 van het reglement door te verwijzen naar het geldende maximale vennootschapsbelastingtarief „[...] volgens een speciale investeringsovereenkomst vóór de inwerkingtreding van de wet” ⁽⁸⁾. De Autoriteit nam in haar besluit tot inleiding van de procedure het voorlopige standpunt in dat deze wijziging ook leek te voorzien in een retroactieve toepassing van de regeling, door de toepassing van het vennootschapsbelastingtarief mogelijk te maken dat vóór het ingaan van de regeling van toepassing was.
- (19) Ten derde wijzigde het aanvullend reglement artikel 20 van het reglement. Deze wijziging was van invloed op de datum voor berekening van de maximale duur van de krachtens de regeling toegestane belastingvrijstellingen ⁽⁹⁾. Zoals de Autoriteit in het besluit tot inleiding van de procedure opmerkte, leek deze te voorzien in een maximale duur van de belastingvrijstellingen te rekenen vanaf de ondertekening van een overeenkomst vóór de inwerkingtreding van de regeling in 2010.

3.4. De investeringsovereenkomsten

- (20) De IJslandse autoriteiten hebben de Autoriteit kopieën doen toekomen van zes investeringsovereenkomsten, hieronder vermeld:

	Datum	Overeenkomst	Project
1	30 december 2010	De Becromal-investeringsovereenkomst	Bladaluminium-anodiseringsbedrijf in de stad Akureyri
2	30 december 2010	De Thorsil-investeringsovereenkomst	Productie van siliciummetaal in Þorlákshöfn in de gemeente Ölfus
3	17 februari 2011	De Kísilfélagið-investeringsovereenkomst	Productie van siliciummetaal in Helguvík in de gemeente Reykjanesbær

⁽⁷⁾ Vertaling van de Autoriteit, met de tekst toegevoegd door het aanvullend reglement onderstreept:

„Artikel 3 — Voorwaarden voor de toekenning van steun:

Bij de beoordeling of steun moet worden verleend aan nieuwe investeringsprojecten, overeenkomstig Wet nr. 99/2010, moet aan de volgende cumulatieve criteria worden voldaan: [...]

c) de uitvoering van het gegadigde investeringsproject is niet begonnen vóór de ondertekening van een overeenkomst overeenkomstig artikel 20, of volgens een speciale investeringsovereenkomst vóór de inwerkingtreding van de Wet, en er is aangetoond dat de toekenning van de steun een noodzakelijke voorwaarde is om het project in IJsland te kunnen verwezenlijken”.

⁽⁸⁾ Vertaling van de Autoriteit, met de tekst toegevoegd door het aanvullend reglement onderstreept:

„Artikel 8 — Steun met betrekking tot belastingen en andere vergoedingen:

Regionale steun krachtens Wet nr. 99/2010 kan worden verleend door middel van de verlaging van belastingen of andere heffingen met betrekking tot het investeringsproject in kwestie.

Een voor een initiële investering opgerichte onderneming die voldoet aan de criteria die in Wet nr. 99/2010 en in dit reglement zijn uiteengezet, geniet de volgende afwijkende belastingmaatregelen:

1. Het tarief van inkomstenbelasting van de onderneming is voor de periode bepaald in artikel 3 niet hoger dan het tarief van inkomstenbelasting dat van kracht is bij het sluiten van de investeringsovereenkomst overeenkomstig artikel 20, of overeenkomstig een speciale investeringsovereenkomst vóór de inwerkingtreding van de Wet.”.

⁽⁹⁾ Vertaling van de Autoriteit, met de tekst toegevoegd door het aanvullend reglement onderstreept:

„Artikel 20 — Overeenkomst inzake de toekenning van steun:

Indien een aanvrager het aanbod van de minister accepteert om een overeenkomst inzake steun aan te gaan, wordt een dergelijke overeenkomst gesloten tussen de aanvrager en de minister in opdracht van de nationale autoriteiten, en in voorkomend geval de lokale autoriteiten, betreffende de toekenning van steun voor een investeringsproject.

De duur van een overeenkomst voor de toekenning van steun in de zin van punt 1 is ten hoogste 13 jaar, te rekenen vanaf de datum van ondertekening, rekening houdend met een speciale investeringsovereenkomst, indien een dergelijke overeenkomst met betrekking tot het project eerder was gesloten. Steun verleend op grond van artikel 9 van Wet nr. 99/2010 is van toepassing gedurende tien jaar, gerekend vanaf de datum waarop de betrokken belastingverplichting plaatsvindt of de verplichting tot betaling van de betrokken kosten overeenkomstig artikel 9, lid 2, van Wet nr. 99/2010 wordt geactiveerd, maar niet meer dan 13 jaar na de ondertekening van een overeenkomst voor de toekenning van steun, rekening houdend met een speciale investeringsovereenkomst indien een dergelijke overeenkomst met betrekking tot het project eerder was gesloten. De netto contante waarde van de geschatte totale staatssteun die gedurende de looptijd van een investeringsovereenkomst wordt toegekend, moet in de overeenkomst worden bepaald. Een investeringsovereenkomst aangegaan op grond van Wet nr. 99/2010, wordt bekendgemaakt in deel B van de Staatscourant”.

	Datum	Overeenkomst	Project
4	27 september 2011	De Verne-investeringsovereenkomst	Gegevenscentrum in de gemeente Reykjanesbær
5	7 mei 2012	De GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomst	Staalrecyclingfabriek bij Grundartangi in de gemeente Hvalfjarðarsveit
6	28 januari 2013	De Marmeti-investeringsovereenkomst	Visfabriek in de stad Sandgerði

4. REDENEN VOOR HET INLEIDEN VAN DE FORMELE ONDERZOEKSPROCEDURE

- (21) Ten aanzien van de aangemelde wijzigingen als vastgesteld in Wet nr. 25/2013, was het voorlopige standpunt van de Autoriteit in haar besluit tot inleiding van de procedure dat de aangemelde wijzigingen moeten worden aangemerkt als nieuwe steun, zoals gedefinieerd in artikel 1, onder c), deel II, van Protocol nr. 3. Bovendien konden deze wijzigingen niet worden aangemerkt als aanpassingen die scheidbaar zijn van de oorspronkelijke regeling. Daarom nam de Autoriteit het standpunt in dat de gehele regeling moest worden beschouwd als nieuwe steun, waarvoor een nieuwe goedkeuring nodig zou zijn voordat die ten uitvoer kon worden gebracht ⁽¹⁰⁾.
- (22) Met betrekking tot de niet-aangemelde wijzigingen die door het aanvullend reglement van kracht zijn geworden, nam de Autoriteit het voorlopige standpunt in dat deze een nadelige invloed hebben gehad op het vereiste van het stimuleringseffect van de oorspronkelijke regeling doordat de werkingssfeer van de regeling zo ver was verruimd dat zij niet meer volledig werd gedekt door Besluit nr. 390/10/COL van de Autoriteit. In het bijzonder bleek dat het aanvullend reglement toestond dat steun werd verleend aan projecten die reeds vóór de inwerkingtreding van de regeling waren gestart.
- (23) De Autoriteit nam dus het voorlopige standpunt in dat de niet-aangemelde wijzigingen van de regeling van invloed zouden zijn op de beoordeling die de Autoriteit van de regeling had gemaakt toen zij die oorspronkelijk goedkeurde. In het bijzonder zou de Autoriteit als gevolg van deze wijzigingen anders oordelen over het stimuleringseffect, dat een essentieel element is in de beoordeling van de verenigbaarheid van regionale steun met artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-overeenkomst. Bijgevolg nam de Autoriteit het voorlopig standpunt in dat de gehele regeling, zoals gewijzigd bij het aanvullend reglement, nieuwe steun als bedoeld in Protocol nr. 3, artikel 1, deel II, moest behelzen ⁽¹¹⁾.
- (24) Om de toepassing van het stimuleringseffect te evalueren, onderzocht de Autoriteit in het besluit tot inleiding van de procedure de wijze waarop de regeling sinds de inwerkingtreding ervan in 2010 was toegepast ⁽¹²⁾. In dit verband verstrekten de IJslandse autoriteiten aan de Autoriteit nadere informatie over de investeringsovereenkomsten die zij naar eigen zeggen op basis van de regeling hadden gesloten.
- (25) Met betrekking tot de toepassing van de regeling uitte de Autoriteit na bestudering van de investeringsovereenkomsten twijfels over de vraag of de regeling wel werd toegepast overeenkomstig de regeling die was goedgekeurd. Zij verklaarde met name te betwijfelen of de bepalingen en mechanismen uit hoofde van de regeling zo duidelijk waren dat de steun voldoende beperkt en evenredig zou blijven in die zin dat aan de doelstellingen van regionale steun zou worden voldaan zonder dat deze een vorm van exploitatiesteun zou behelzen ⁽¹³⁾.
- (26) Verder uitte de Autoriteit twijfels over de verenigbaarheid van het aanvullend reglement met het EER-recht omdat het aanvullend reglement een retroactieve toepassing van de regeling betreffende vennootschapsbelasting leek toe te staan, evenals een maximale duur van de belastingvrijstellingen die ook overeenkomsten betreffen die vóór de datum van inwerkingtreding van de regeling waren gesloten ⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁰⁾ Zie de overwegingen 42 tot en met 46.

⁽¹¹⁾ Zie overweging 50.

⁽¹²⁾ Zie punt 4.2.1.

⁽¹³⁾ Zie de overwegingen 59 tot en met 70.

⁽¹⁴⁾ Zie de overwegingen 72 tot en met 83.

- (27) De Autoriteit uitte dan ook twijfels over de verenigbaarheid van de toegepaste regeling, als gewijzigd bij het aanvullend reglement en bij Wet nr. 25/2013, met de werking van de EER-overeenkomst ⁽¹⁵⁾.
- (28) Ten slotte uitte de Autoriteit met betrekking tot de investeringsovereenkomsten haar twijfels of steun op grond van deze overeenkomsten binnen de werkingssfeer van de regeling viel en of dergelijke steun als verenigbaar met de werking van de EER-overeenkomst kon worden beschouwd ⁽¹⁶⁾.

5. DOOR DE AUTORITEIT ONTVANGEN OPMERKINGEN

- (29) Bij brief van 8 juli 2013 hebben de IJslandse autoriteiten opmerkingen ingediend over het besluit tot inleiding van de procedure van de Autoriteit. De IJslandse autoriteiten legden tevens kopieën voor van:
- a) een investeringsovereenkomst tussen de IJslandse staat en Becromal, gedateerd 7 juli 2009;
 - b) een investeringsovereenkomst tussen de IJslandse staat en Kísilfélagið, gedateerd 29 mei 2009;
 - c) een investeringsovereenkomst tussen de IJslandse staat en Verne, gedateerd 29 mei 2009;
 - d) een nieuwsbericht van Ríkisútvarpið (de IJslandse nationale omroep), gedateerd 4 mei 2012, betreffende de status van het Kísilfélagið-project.
- (30) Op 3 oktober 2013 heeft de Autoriteit opmerkingen van Becromal ontvangen. Becromal heeft ook een brief van de minister van Industrie, die van 24 mei 2007 tot en met 10 mei 2009 in functie was, een afschrift van e-mailcorrespondentie met ambtenaren van het ministerie van Industrie en een bedrijfsplan van 2007 ingediend. Bovendien vond op verzoek van de Becromal op 29 april 2014 een bijeenkomst plaats om de zaak en de voorlopige bevindingen van de Autoriteit te bespreken.
- (31) De Autoriteit heeft geen opmerkingen van de andere vermeende begunstigden (d.w.z. Verne, Marmeti, Íslenska Kísilfélagið, Endurvinnslan en Thorsil) ontvangen.

5.1. *Opmerkingen van de IJslandse autoriteiten*

- (32) De IJslandse autoriteiten hebben gereageerd op het aanvullend reglement en de individuele investeringsovereenkomsten.
- (33) De IJslandse autoriteiten betreurden het dat geen van de investeringsovereenkomsten een verwijzing naar de netto contante waarde van de verleende steun bevatte, en dat slechts twee van de zes investeringsovereenkomsten (de Becromal-investeringsovereenkomst en de Verne-investeringsovereenkomst) verwijzen naar de investeringskosten van de betrokken projecten, zoals vereist door de goedgekeurde regeling. De IJslandse autoriteiten hebben toegezegd de overeenkomsten naar behoren te zullen wijzigen en de betrokken informatie te zullen invoegen.
- (34) Bovendien hebben de IJslandse autoriteiten verklaard dat zij het voorlopige standpunt van de Autoriteit respecteren dat sommige bepalingen in de Kísilfélagið-, Thorsil- en GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomsten, die voorzien in meer stimuleringsmaatregelen dan in Wet nr. 99/2010 zijn opgenomen en in de mogelijkheid om de periode van steunverlening na de eerste tien of dertien jaar te verlengen, niet in overeenstemming met de goedgekeurde regeling zijn. De IJslandse autoriteiten hebben bijgevolg toegezegd de betrokken investeringsovereenkomsten te zullen wijzigen en deze bepalingen te zullen schrappen (zie punt II.5, hieronder).

5.1.1. **Het aanvullend reglement**

- (35) Ten aanzien van de beoordeling in het besluit van inleiding van de Autoriteit van de niet-aangemelde wijzigingen van de regeling, die door het aanvullend reglement van kracht zijn geworden, hebben de IJslandse autoriteiten een aantal opmerkingen en stellingen ingediend.

⁽¹⁵⁾ Zie overweging 85.

⁽¹⁶⁾ Zie de overwegingen 160 tot en met 163.

- (36) De IJslandse autoriteiten hebben aangevoerd dat de verwijzing naar „een bijzondere investeringsovereenkomst” (door het aanvullend reglement aan de artikelen 3, 8 en 20 van het reglement toegevoegd) alleen betrekking heeft op de voorbereiding van een investeringsproject, dat in ieder geval moest voldoen aan de criteria inzake het stimulerings­effect van het reglement, zoals gewijzigd bij het aanvullend reglement.
- (37) De Autoriteit stelde in haar besluit tot inleiding van de procedure dat Becromal, Kísilfélagið en Verne vóór de inwerking­tre­ding van de regeling overeenkomsten leken te hebben ondertekend.
- (38) In dit verband hebben de IJslandse autoriteiten verklaard dat de wijzigingen die door het aanvullend reglement in de regeling zijn ingevoerd uitsluitend betrekking hebben op één speciale investerings­overeenkomst: een overeenkomst met Becromal die vóór het sluiten van de Becromal-investerings­overeenkomst op 30 december 2010 was gesloten. De IJslandse autoriteiten hebben aangevoerd dat de wijzigingen geen enkel ander doel of gevolg hadden dan rekening te houden met het Becromal-project. Bovendien hebben zij aangegeven dat er geen andere speciale investerings­overeenkomsten zijn ondertekend of zouden worden ondertekend, overeenkomstig de wijzigingen die door het aanvullend reglement zijn ingevoerd.
- (39) De IJslandse autoriteiten hebben bijgevolg aangevoerd dat het aanvullend reglement geen gevolgen voor de Kísilfélagið-investerings­overeenkomst heeft. Zij hebben verklaard dat de desbetreffende bepalingen van de Kísilfélagið-investerings­overeenkomst afwijken van een investerings­overeenkomst die op 29 mei 2009 tussen IJsland en Kísilfélagið is gesloten en verband hield met vrijstellingen van de deviezen­regelgeving. Bijgevolg hebben de IJslandse autoriteiten geoordeeld dat de eerdere overeenkomst niet als een „speciale investerings­overeenkomst” in de zin van het aanvullend reglement kan worden beschouwd. De IJslandse autoriteiten hebben in dit verband toegevoegd dat, op het moment van schrijven, de uitvoering van het project dat de Kísilfélagið-investerings­overeenkomst moest ondersteunen, nog niet was begonnen.
- (40) Evenzo hebben de IJslandse autoriteiten aangevoerd dat het aanvullend reglement geen enkel effect op de Verne-investerings­overeenkomst heeft op basis van het feit dat er geen eerdere ondertekende investerings­overeenkomst met Verne bestond. Volgens de IJslandse autoriteiten werd een ontwerp van een investerings­overeenkomst op 23 oktober 2009 geparafeerd (maar niet ondertekend). Daarom hebben de IJslandse autoriteiten aangevoerd dat er geen eerdere ondertekende investerings­overeenkomst met Verne bestond die een „speciale investerings­overeenkomst” in de zin van het aanvullend reglement zou kunnen vormen.

5.1.2. De investerings­overeenkomsten

- (41) In haar besluit tot inleiding van de procedure heeft de Autoriteit twijfels geuit of de Verne- en Becromal-investerings­overeenkomsten wel aan de vereisten van de regeling hadden voldaan omdat de uitvoering van de twee projecten vóór de inwerking­tre­ding van de regeling in 2010 leek te zijn begonnen. Bovendien uitte de Autoriteit twijfels of aan de noodzakelijke criteria voor het stimulerings­effect was voldaan met betrekking tot de Kísilfélagið-investerings­overeenkomst. De Autoriteit merkte echter ook op dat zij op dat tijdstip onvoldoende informatie over de status van dat project had.
- (42) De IJslandse autoriteiten hebben in antwoord daarop verklaard dat:
- de uitvoering van de bouwwerkzaamheden van het Becromal-project na het afsluiten van de investerings­overeenkomst op 29 mei 2009 was begonnen, vóór het sluiten van de Becromal-investerings­overeenkomst (gesloten op 30 december 2010);
 - de uitvoering van het Kísilfélagið-project op het tijdstip waarop de IJslandse autoriteiten hun opmerkingen aan de Autoriteit toezonden, nog niet was begonnen. De overeenkomst die op 29 mei 2009 werd ondertekend, heeft betrekking op een vrijstelling van valutaresticties en heeft geen invloed op de toepassing van het stimulerings­effect;
 - er ook geen verband bestaat tussen de Verne-investerings­overeenkomst van 27 september 2011 en de ontwerp­overeenkomst van 23 oktober 2009, die bij de Autoriteit werd aangemeld, maar later werd ingetrokken.
- (43) Bovendien hebben de IJslandse autoriteiten gesteld dat alle investerings­overeenkomsten, met uitzondering van de Becromal-investerings­overeenkomst, binnen de werkingssfeer van de regeling als goedgekeurd (in plaats van als

gewijzigd bij het aanvullend reglement) vallen ten aanzien van de bepalingen van artikel 8 van het reglement (met betrekking tot steun wat betreft belastingen en andere kosten). Te dien einde hebben zij aangevoerd dat de wijzigingen van de regeling als gevolg van het aanvullend reglement, waarmee het vóór de aanvang van de regeling geldende tarief voor vennootschapsbelasting kon worden toegepast, alleen waren goedgekeurd om te gelden voor de speciale investeringsovereenkomst met Becromal.

- (44) Volgens de IJslandse autoriteiten werden alle projecten beoordeeld door het stimuleringscomité, waarin door het ministerie van Financiën en het ministerie van Industrie en Innovatie benoemde vertegenwoordigers zijn opgenomen. Het comité beoordeelde of elk project voldeed aan de criteria voor subsidiabiliteit als bepaald in de Wet 99/2010 en het reglement. Bovendien heeft volgens de IJslandse autoriteiten het Invest in Iceland Agency vóór het sluiten van overeenkomsten voor elk project een kosten-batenanalyse uitgevoerd ⁽¹⁷⁾.
- (45) De IJslandse autoriteiten menen dat hoewel de Kísilfélagið-, Thorsil-, GMR Endurvinnslan- en Marmeti-investeringsovereenkomsten niet expliciet naar de investeringskosten van de betrokken projecten verwijzen en geen overzicht van de totale steunintensiteit of het steunplafond omvatten, zij toch aan strikte controleverplichtingen zijn onderworpen om correct gebruik van de in de overeenkomsten bepaalde stimuleringsmaatregelen te waarborgen. De overeenkomsten bepalen ook dat „als blijkt dat de stimuleringsmaatregelen waarin deze overeenkomst voorziet de in Wet nr. 99/2010 of de overeenkomst toegestane niveaus hebben overschreden, het resterende bedrag moet worden teruggevorderd van de onderneming en dat het verdere toekennen van stimuleringsmaatregelen wordt stopgezet.” ⁽¹⁸⁾. Bijgevolg heeft volgens de IJslandse autoriteiten de op basis van deze overeenkomsten toegekende steun nooit het onder de regeling toegestane bedrag kunnen overschrijden.
- (46) Met betrekking tot de Becromal-investeringsovereenkomst zijn de IJslandse autoriteiten van mening dat Becromal vóór de inwerkingtreding van de regeling geen bindende besluiten heeft genomen inzake de betrokken investering. Bovendien heeft Becromal tot dusver nog geen besluit genomen met betrekking tot de investering betreffende [...]. Indien Becromal zou besluiten haar investering in [...] voort te zetten, op basis van een onafhankelijke beoordeling en een afzonderlijke beslissing door de onderneming, zijn de IJslandse autoriteiten van mening dat deze investering in het kader van de regeling voor steun in aanmerking zou komen, mits aan alle noodzakelijke voorwaarden is voldaan.
- (47) Wat de Verne-investeringsovereenkomst betreft, hebben de IJslandse autoriteiten te kennen gegeven dat Verne een reden had om het daarin vermelde project onder de regeling te brengen, gezien haar besluit om zich uit haar oorspronkelijke gegevenscentrumproject terug te trekken en als gevolg van de financiële crisis alle constructiewerkzaamheden op het terrein stop te zetten.
- (48) Bovendien hebben de IJslandse autoriteiten aangevoerd dat de Verne-investeringsovereenkomst betrekking heeft op een nieuw project, dat geen verband zou houden met het oorspronkelijke project (dat in december 2009 volledig achterhaald was). Zij voeren aan dat deze nieuwe overeenkomst verschillende contractuele kenmerken vertoont:
- a) de partijen verschillen;
 - b) er is nieuw kapitaal in de nieuwe eenheid geïnjecteerd die is opgericht om van de regeling te profiteren;
 - c) het potentiële investeringsniveau ligt lager;
 - d) het gaat om de nieuwe uitbouw van gegevenscentrumruimte en -infrastructuur;
 - e) de partijen zijn niet vrijgesteld van wettelijke verplichtingen zoals beperkingen ten aanzien van kapitaalcontroles, industriële heffingen, straataansluitingskosten enz., en
 - f) zij legt aanvullende verplichtingen op met betrekking tot de overdracht van aandelen.
- (49) De IJslandse autoriteiten hebben ook gesteld dat de Verne-investeringsovereenkomst van 27 september 2011 wat betreft de voordelen van staatssteun die zij biedt qua toepassingsgebied enger is dan de overeenkomst van 2009. Zo is bijvoorbeeld de verschuldigde inkomstenbelasting vastgesteld op 20 %, in plaats van 15 %, zoals in de overeenkomst van 2009 het geval was. Bovendien is de duur gewijzigd, 13 in plaats van 20 jaar, en zijn de toezichthoudende bevoegdheden van de IJslandse autoriteiten uitgebreid.

⁽¹⁷⁾ Invest in Iceland is een overheidsinstelling die informatie verstrekt aan buitenlandse investeerders over investeringsmogelijkheden in IJsland en het ondernemingsklimaat. Invest in Iceland verzamelt tevens gegevens over het ondernemingsklimaat in IJsland, organiseert bezoeken ter plaatse en vergaderingen met potentiële investeerders, lobbyt voor betere voorwaarden voor buitenlandse investeerders en beïnvloedt de wetgevende macht. Invest in Iceland is opgericht bij Wet nr. 38/2010, de Promote Iceland Act. Meer informatie is online beschikbaar op: <http://www.invest.is/>

⁽¹⁸⁾ Zie artikel 22.5 van de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst, artikel 21.5 van de Thorsil-investeringsovereenkomst, artikel 22.5 van de GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomst en artikel 20.5 van de Marmeti-investeringsovereenkomst.

- (50) De IJslandse autoriteiten hebben derhalve het standpunt ingenomen dat de Verne-investeringsovereenkomst volledig in overeenstemming is met de voorwaarden van de regeling.

5.1.3. De aangemelde wijzigingen

- (51) Met betrekking tot de aangemelde wijzigingen van de regeling na de goedkeuring van Wet nr. 25/2013, zijn de IJslandse autoriteiten van mening dat ze pas als onderdeel van de regeling moeten worden beschouwd wanneer de Autoriteit ze heeft goedgekeurd. Aangezien de Autoriteit de gemelde wijzigingen niet vóór het verstrijken van de regeling als geheel heeft goedgekeurd, zijn ze echter niet in werking getreden.

5.1.4. Voorgestelde maatregelen.

- (52) Met betrekking tot het aanvullend reglement hadden de IJslandse autoriteiten zich bereid verklaard dit met onmiddellijke ingang te laten intrekken en annuleren.
- (53) De IJslandse autoriteiten hebben het volgende voorgesteld:
- a) de cijfers in de berekeningen van de kosten-batenanalyse, uitgevoerd door het Invest in Iceland Agency, worden in de investeringsovereenkomsten en in alle toekomstige overeenkomsten opgenomen;
 - b) de investeringsovereenkomsten, alsmede alle toekomstige overeenkomsten, worden gewijzigd om een verwijzing naar het algemene plafond voor subsidiabele investeringskosten op te nemen;
 - c) de bepaling in de Kísilfélagið-, Verne-, GMR Endurvinnslan- en Marmeti-investeringsovereenkomsten die stelt dat de begunstigden „in het geval dat wijzigingen in Wet nr. 99/2010 worden aangebracht die door de onderneming worden geacht verdergaand te stimuleren dan reeds in de wet is vastgelegd”, het recht hebben om hun investeringsovereenkomsten te laten wijzigen en te laten voorzien in „nieuwe stimuleringsmaatregelen die op de datum van ondertekening van de gewijzigde overeenkomst in werking treden”, wordt geschrapt;
 - d) de in de Becromal- en Thorsil-investeringsovereenkomsten opgenomen clause die de mogelijkheid tot verlenging van de steun biedt tot na de maximale periode waarin de regeling voorziet, wordt geschrapt.

5.2. Opmerkingen van Becromal

- (54) Becromal voerde aan dat haar investeringsovereenkomst voldoet aan de beginselen van verenigbaarheid van regionale steun op grond van artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-overeenkomst en de bepalingen van de richtsnoeren van de Autoriteit inzake criteria voor een diepgaande beoordeling van regionale steun voor grote investeringsprojecten (de „GIP-richtsnoeren”) ⁽¹⁹⁾. Bovendien voert zij aan dat de aan Becromal toegekende investeringsstimuleringsmaatregelen verenigbaar zijn met de stimuleringsmaatregelen waarin de regeling voorziet.
- (55) In het bijzonder heeft Becromal gesteld dat de steunmaatregelen positieve gevolgen hebben: een toename van economische groei, schepping van werkgelegenheid (directe en indirecte arbeidsplaatsen), een stijging van de opleidingsbehoeften voor de verwerving van bepaalde vaardigheden en clustereffecten.
- (56) Becromal is ook van oordeel dat staatssteun het passende instrument was voor het creëren van een stabiel economisch klimaat in IJsland en ter bevordering van buitenlandse investeringen.
- (57) Ten aanzien van het begrip stimulerend effect is Becromal het niet eens met de verwijzing van de Autoriteit in haar besluit naar het arrest Kronoply, op basis waarvan de Autoriteit aanvoerde dat zij haar beoordeling van het stimulerings-effect op een verwijzing naar een omstandigheid van chronologische aard kan baseren ⁽²⁰⁾. Zij stelt dat deze zaak de interpretatie van de vorige richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen van 1998 betrof en

⁽¹⁹⁾ Beschikbaar op: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-III—Criteria-for-an-In-depth-Assessment-of-Regional-Aid-to-Large-Investment-Projects.pdf>

⁽²⁰⁾ Zaak T-162/06 Kronoply, Jurispr. 2009, blz. II-1, punt 101.

dat sindsdien de analyse van gevallen van overheidssteun met de invoering van een meer verfijnde economische analyse is gewijzigd ⁽²¹⁾. Derhalve moet de Autoriteit bij de beoordeling van het stimuleringseffect van de steun ook de economische aard van de steun beoordelen (d.w.z. of die tot een wijziging van het gedrag van de begunstigde van de steun heeft bijgedragen) ⁽²²⁾.

- (58) Bovendien voert Becromal aan dat de aankoop van grond en/of de bouw van een fabriek niet noodzakelijkerwijs het begin van een investeringsbeslissing markeert, omdat een dergelijke investering gemakkelijk op elk moment kan worden verkocht. In plaats daarvan moet het bestellen van uitrusting die speciaal voor een bepaald soort fabriek is ontworpen het „begin van de werkzaamheden” vormen in de zin van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen. Volgens Becromal zijn de bouwwerkzaamheden voor de fabriek in 2008 begonnen, nadat een formeel aanbod was gedaan door de IJslandse autoriteiten om een investeringsovereenkomst te sluiten. Volgens Becromal werd de speciale uitrusting pas in 2009 besteld, toen onderhandelingen over de pre-investeringsovereenkomst reeds waren begonnen.
- (59) Verder heeft reeds een investering van circa 76 miljoen EUR in fase I van het Becromal-project plaatsgevonden ⁽²³⁾ [...].
- (60) Becromal heeft ook een brief van de voormalige minister van Industrie, gedateerd 20 september 2013, voorgelegd waarin deze bevestigt dat de regering in 2007 had ingestemd een investeringsovereenkomst met de onderneming te sluiten en dat de werkzaamheden voor de overeenkomst in 2008 waren begonnen. Terwijl een investeringsovereenkomst werd opgesteld, werd besloten om als tussentijdse maatregel, totdat de volledige overeenkomst was afgerond, een lichtere vorm van een investeringsovereenkomst met Becromal te ondertekenen waarmee de onderneming van de kapitaalcontroles werd vrijgesteld.
- (61) Volgens Becromal werd haar verzoek om een volledige investeringsovereenkomst te sluiten in 2009 afgewezen. Volgens haar weigerden de IJslandse autoriteiten een investeringsovereenkomst met de onderneming te sluiten totdat een regeling voor de stimulering van investeringen was vastgesteld. Bovendien werd volgens Becromal in 2009 een pre-investeringsovereenkomst ondertekend om Becromal een vrijstelling van kapitaalcontroles te verlenen. De volledige investeringsovereenkomst werd pas in 2010 ondertekend, als gevolg van de ontwikkeling van een regeling voor de stimulering van investeringen en de economische crisis.
- (62) Bovendien heeft Becromal aangevoerd dat de voordelen van de stimuleringsmaatregelen uit hoofde van de overeenkomst nog niet volledig zijn gerealiseerd. Volgens de verstrekte informatie hebben de IJslandse autoriteiten nog geen opleidingssteun verleend, terwijl de tot nu toe onder de Becromal-investeringsovereenkomst ontvangen steun neerkomt op:

Vermindering van de sociale lasten met 20 %	EUR [...]
Vrijstelling van accijnzen	EUR [...]
Verlaging van het zegelrecht	EUR [...]
Totaal	EUR [...]

- (63) Becromal heeft verder aangevoerd dat de steunmaatregelen geen effect op het handelsverkeer binnen de EER hebben, aangezien de markt voor anodefolie die in elektrolytische aluminiumcondensatoren wordt gebruikt wereldwijd is, en de grootste concurrenten bedrijven zijn uit [...].

II. BEOORDELING

1. TOEPASSINGSGEBIED VAN DE BEOORDELING

- (64) In het licht van de informatie ontvangen tijdens de formele onderzoeksprocedure acht de Autoriteit het passend om het toepassingsgebied van haar beoordeling te beperken.

⁽²¹⁾ Gevoegde zaken C-630/11 P tot en met 633/11 PHGA Srl ECLI:EU:C:2013:387.

⁽²²⁾ Zoals vermeld in het door Becromal ingediende stuk: „De aankoop van grond en/of de bouw van een fabriek markeert dus niet noodzakelijkerwijs het begin van een investeringsbeslissing. Dergelijke investeringen kunnen op elk tijdstip gemakkelijk worden verkocht. Het bestellen van uitrusting die speciaal voor een bepaald soort fabriek is ontworpen, vormt echter de aanvang van werkzaamheden” (blz. 10).

⁽²³⁾ Zie punt II.4 hieronder voor een nadere beschrijving van het Becromal-project.

1.1. *Vervaldatum van de regeling*

- (65) De regeling, als goedgekeurd bij Besluit nr. 390/10/COL, liep af op 31 december 2013.
- (66) De aangemelde wijzigingen van de regeling (vastgesteld in Wet nr. 25/2013) zijn niet van kracht gegaan omdat zij niet vóór het verstrijken van de regeling zelf door de Autoriteit zijn goedgekeurd. Dat betekent dat geen van de ondernemingen die reeds een investeringsovereenkomst met de IJslandse autoriteiten hadden gesloten, van de aangemelde wijzigingen hebben geprofiteerd.
- (67) De afloop van de regeling betekent dat geen verdere investeringsovereenkomsten in het kader ervan zullen worden gesloten.
- (68) De Autoriteit is derhalve van mening dat een formeel onderzoek van de regeling, ingeleid overeenkomstig artikel 1 van het besluit tot inleiding van de procedure, niet langer nodig is. Bijgevolg sluit de Autoriteit het onderzoek met betrekking tot de regeling zelf, behalve met betrekking tot de wijzigingen die het aanvullend reglement heeft bewerkstelligd.
- (69) Met betrekking tot de wijzigingen die door het aanvullend reglement zijn bewerkstelligd (betreffende de toepassing van het stimulerings-effect onder de regeling, de maximale toepasselijke vennootschapsbelasting, en de datum voor de berekening van de maximale duur van de belastingvrijstellingen die krachtens de regeling zijn toegestaan), zal de Autoriteit nagaan i) of deze wijzigingen staatssteun vormen en zo ja, ii) of de maatregelen bestaande steun vormen.

1.2. *De Marmeti-investeringsovereenkomst*

- (70) De Marmeti-investeringsovereenkomst heeft betrekking op de bouw en exploitatie van een visverwerkende fabriek in Sandgerði. De werkzaamheden van Marmeti betroffen het zouten en drogen van zeevis en zeevruchten. Marmeti werd in 2012 opgericht en begon haar activiteiten in februari 2013. Marmeti was acht maanden lang operationeel en werd op 18 februari 2014 failliet verklaard.
- (71) De bepalingen inzake staatssteun in de artikelen 61 tot en met 63 van de EER-overeenkomst zijn uitsluitend van toepassing als de staatssteun wordt verleend aan ondernemingen die betrokken zijn bij de productie van goederen die onder de EER-overeenkomst vallen. Artikel 8, lid 3, van de EER-overeenkomst luidt als volgt:

„Tenzij anders bepaald, zijn de bepalingen van deze overeenkomst slechts van toepassing op:

- a) de producten vallende onder de hoofdstukken 25 tot en met 97 van het geharmoniseerd systeem inzake de omschrijving en codering van goederen, met uitzondering van de in Protocol nr. 2 vermelde producten;
- b) de in Protocol nr. 3 opgenomen producten, behoudens de in dat protocol vervatte specifieke regelingen.”.
- (72) De materiële werkingssfeer van de EER-overeenkomst is krachtens artikel 8, lid 3, beperkt tot de bovenstaande producten, tenzij anders bepaald in de EER-overeenkomst. Voor zover vis- en visproducten niet onder de hoofdstukken 25 tot en met 97 van het geharmoniseerd systeem inzake de omschrijving en codering van goederen vallen of niet in Protocol nr. 3 zijn opgenomen, vallen deze buiten de werkingssfeer van de EER-overeenkomst. Hoewel in artikel 4 van Protocol nr. 9 bij de EER-overeenkomst is bepaald dat steun „[...] die uit staatsmiddelen aan de visserijsector wordt verleend en die mededinging vervalst, wordt afgeschaft”, berust de bevoegdheid voor de beoordeling van staatssteun aan de visserijsector bij de partijen bij de EER-overeenkomst ⁽²⁴⁾.
- (73) De Autoriteit begrijpt dat de door Marmeti geproduceerde producten onder de hoofdstukken 03, 05, 15, 16 en 23 van het geharmoniseerd systeem inzake de omschrijving en codering van goederen (GS) vielen en dus buiten het producttoepassingsgebied van de EER-overeenkomst vielen. De Autoriteit is derhalve niet bevoegd om potentiële steun op grond van de Marmeti-investeringsovereenkomst te beoordelen.
- (74) Gezien het bovenstaande sluit de Autoriteit haar onderzoek naar de Marmeti-investeringsovereenkomst.

⁽²⁴⁾ Voor verdere analyse van het producttoepassingsgebied van de EER-overeenkomst en de bevoegdheid van de Autoriteit op het gebied van staatssteun, zie Besluit 176/05/COL van de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA betreffende vermeende staatssteun in de visserijsector, beschikbaar online op: <http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=10276&1=1>

1.3. *Conclusie*

- (75) Gezien het bovenstaande beperkt de Autoriteit haar beoordeling tot de door het aanvullend reglement in de regeling aangebrachte wijzigingen, en het effect dat deze wijzigingen hebben gehad op de met Becromal, Kísilfélagið, Verne, Thorsil en GMR Endurvinnslan ondertekende investeringsovereenkomsten (de „vijf investeringsovereenkomsten”).

2. DE AANWEZIGHEID VAN STAATSSTEUN

2.1. *Staatssteun in de zin van artikel 61, lid 1, van de EER-overeenkomst*

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

„Behoudens de afwijkingen waarin deze overeenkomst voorziet, zijn steunmaatregelen van de EG-lidstaten, de EVA-staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producten vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de werking van deze overeenkomst voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de overeenkomstsluitende partijen ongunstig beïnvloedt.”

- (77) Hieronder zal de Autoriteit nagaan of aan de criteria voor het bestaan van staatssteun in de zin van artikel 61, lid 1, van de EER-overeenkomst is voldaan voor i) de regeling zoals gewijzigd bij het aanvullend reglement en ii) de vijf investeringsovereenkomsten.

2.2. *Aanwezigheid van staatsmiddelen*

- (78) Om als staatssteun te worden aangemerkt, moet een voordeel door de staat worden toegekend of met staatsmiddelen worden bekostigd. Voor de toepassing van de regels inzake staatssteun omvat de term „staat” ook de regionale en lokale instanties ⁽²⁵⁾. Een verlies aan belastingopbrengsten komt op hetzelfde neer als het verbruik van staatsmiddelen in de vorm van fiscale uitgaven. Voorts kan de staatssteun zowel door middel van wettelijke of bestuursrechtelijke fiscale bepalingen als door middel van handelingen van de belastingdienst plaatsvinden. ⁽²⁶⁾ Een verlaging van de heffingsgrondslag of een volledige of gedeeltelijke vermindering van het bedrag van de belastingen, vergoedingen of heffingen, brengt een verlies aan opbrengsten met zich mee en komt derhalve overeen met het verbruik van staatsmiddelen in de vorm van fiscale uitgaven.

2.2.1. *De regeling zoals gewijzigd bij het aanvullend reglement*

- (79) In Besluit nr. 390/10/COL concludeerde de Autoriteit dat de regeling een overdracht van staatsmiddelen vormde. De wijzigingen als gevolg van het aanvullend reglement veranderen niets aan deze conclusie.

2.2.2. *De vijf investeringsovereenkomsten*

- (80) In het bijzonder omvatten de vijf investeringsovereenkomsten de volgende afwijkingen van belastingen en heffingen:
- a) de maximale verschuldigde vennootschapsbelasting voor de onderneming die in het betrokken project investeert, werd vastgesteld op het tarief dat gold op het tijdstip van ondertekening van een overeenkomst tussen de onderneming en het ministerie van Industrie;
 - b) er werden afwijkingen van de regels betreffende afschrijving verleend:
 - i) afschrijving van activa zonder restwaarde, in plaats van het wettelijke belastingtarief van 10 % als bepaald in Wet nr. 90/2003, en
 - ii) de begunstigde kan, in het jaar waarin de activa operationeel worden gemaakt, kiezen voor afschrijving van deze activa met een evenredige factor van de jaarlijkse afschrijving, in plaats van afschrijving voor een volledig jaar, zoals vereist door artikel 34 van Wet nr. 90/2003;

⁽²⁵⁾ Zaak 248/84, Duitsland/Commissie, Jurisprudentie 1987, blz. 4013, rechtsoverweging 17.

⁽²⁶⁾ Zie punt 3 van de door de Autoriteit opgestelde richtsnoeren inzake belastingen op ondernemingen.

- c) er werden vrijstellingen van industriële lasten zoals vastgesteld in Wet nr. 134/1992 en van de marktlasten zoals vastgesteld in Wet nr. 160/2002 verleend;
 - d) het zegelrecht op documenten met betrekking tot de investering werd vastgesteld op 0,15 % in plaats van het wettelijk zegelrecht als bepaald in Wet 36/1978;
 - e) er werden vrijstellingen van de vergoeding voor de elektriciteitsveiligheidscontrole als vastgesteld in artikel 14, lid 1, punt 1), artikel 14, lid 1, punt 4), en artikel 14, lid 1, punt 5), van Wet nr. 146/1996 verleend;
 - f) de gemeentelijke vastgoedbelasting werd 30 % lager vastgesteld dan het maximumtarief zoals bepaald in hoofdstuk II van Wet nr. 4/1995;
 - g) de algemene sociale lasten werden 20 % lager vastgesteld dan die welke in artikel 2, lid 3, van Wet nr. 113/1990 werden bepaald;
 - h) er werden vrijstellingen verleend van douanerechten overeenkomstig Wet nr. 88/2005 en van accijnzen overeenkomstig Wet nr. 97/1987.
- (81) Bovendien verwijst de inleiding bij de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst naar een overeenkomst tussen Kísilfélagið, de gemeente Reykjanesbær en de Harbour Fund Company met betrekking tot licentieverlening en kosten in verband met het project, met inbegrip van beginselen van onroerendgoedbelasting en landlease ⁽²⁷⁾. De lease van land of onroerend goed onder de marktprijs betekent een verlies aan opbrengsten en vormt dus een overdracht van staatsmiddelen.
- (82) Gezien het bovenstaande concludeert de Autoriteit dat er dan ook sprake is van staatsmiddelen in de vijf investeringsovereenkomsten.

2.3. Begunstiging van bepaalde ondernemingen of de productie van bepaalde goederen

2.3.1. De regeling zoals gewijzigd bij het aanvullend reglement

- (83) In Besluit nr. 390/10/COL concludeerde de Autoriteit dat de regeling selectief was omdat alleen ondernemingen die in bepaalde regio's van IJsland krachtens artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-overeenkomst investeerden, daaronder steun konden ontvangen. Evenzo heeft de Autoriteit geconcludeerd dat de regeling de begunstigden zou vrijstellen van een deel van de kosten die zij normaal gesproken gedurende de bedrijfsvoering zelf hadden moeten betalen. Deze kosten omvatten de betaling van de op elk moment geldende vennootschapsbelasting, de standaard gemeentelijke vastgoedbelasting en de algemeen geldende sociale lasten.
- (84) De Autoriteit aanvaardt het argument van de IJslandse autoriteiten dat als gevolg van de door het aanvullend reglement in de regeling aangebrachte wijzigingen de onder de regeling toegekende voordelen tot Becromal worden uitgebreid. De wijzigingen als gevolg van het aanvullend reglement vormen derhalve een selectieve maatregel omdat ze één bepaald bedrijf betreffen.
- (85) De Autoriteit concludeert derhalve dat het aanvullend reglement bepaalde ondernemingen en de productie van bepaalde goederen begunstigt in de zin van artikel 61, lid 1, van de EER-overeenkomst.

2.3.2. De vijf investeringsovereenkomsten

- (86) Ook zijn de begunstigden van de vijf investeringsovereenkomsten individuele ondernemingen en zijn de maatregelen daarom selectief.
- (87) De definitie van steun is breder dan die van subsidie, omdat steun niet alleen positieve voordelen, zoals subsidies zelf, omvat, maar ook overheidsmaatregelen die in verschillende vormen de lasten verlichten die normaliter in de

⁽²⁷⁾ Verkoop en lease van grond door de staat onder de marktwaarde was een van de steunmaatregelen waarin de regeling voorzag, zie punt I.2.5.2.6 en punt I.2.5.3 van Besluit nr. 390/10/COL.

begroting van een onderneming zijn opgenomen en die, zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn, dus soortgelijk van aard zijn en hetzelfde effect hebben ⁽²⁸⁾. Volgens de vaste rechtspraak vormt een maatregel waarmee de overheid aan bepaalde ondernemingen een belastingvrijstelling verleent die, hoewel in dat kader geen staatsmiddelen worden overgedragen, de financiële situatie van de begunstigden verbetert ten opzichte van de andere belastingplichtigen, een steunmaatregel van de staat of steun bekostigd met staatsmiddelen ⁽²⁹⁾.

- (88) De vijf investeringsovereenkomsten stelden de begunstigden in staat om te worden vrijgesteld van een deel van de kosten die zij normaal gesproken gedurende de bedrijfsvoering zelf hadden moeten betalen, zoals de op elk moment geldende vennootschapsbelasting, de standaard gemeentelijke vastgoedbelasting en de algemeen geldende sociale lasten.
- (89) De Autoriteit concludeert derhalve dat de vijf investeringsovereenkomsten bepaalde ondernemingen en de productie van bepaalde goederen in de zin van artikel 61, lid 1, van de EER-overeenkomst begunstigen.

2.4. Vervalsing van de mededinging en effect op het handelsverkeer tussen overeenkomstsluitende partijen

- (90) Volgens de vaste rechtspraak is het voor de classificatie van een nationale maatregel als staatssteun niet nodig is om aan te tonen dat de steun een werkelijk effect op het handelsverkeer tussen de overeenkomstsluitende partijen heeft en dat de mededinging daadwerkelijk werd vervalst, maar moet alleen worden onderzocht of de steun dit handelsverkeer kan beïnvloeden en de concurrentie kan vervalsen ⁽³⁰⁾.
- (91) Bovendien, wanneer door een EVA-staat verleende steun de positie versterkt van een onderneming ten opzichte van andere ondernemingen die in het handelsverkeer binnen de EER concurreren, moet dit handelsverkeer worden beschouwd als door die steun te zijn beïnvloed ⁽³¹⁾.

2.4.1. De regeling zoals gewijzigd bij het aanvullend reglement

- (92) In Besluit 390/10/COL concludeerde de Autoriteit dat de regeling de concurrentiesituatie van de begunstigde ondernemingen in de in aanmerking komende regio's versterkte, vergeleken met hun daadwerkelijke of potentiële concurrenten in de EER. De wijzigingen als gevolg van het aanvullend reglement veranderen niets aan deze conclusie.

2.4.2. De vijf investeringsovereenkomsten

- (93) De Becromal-investeringsovereenkomst versterkt de concurrentiesituatie van Becromal ten opzichte van andere producenten van geanodiseerd bladaluminium voor elektrolytische condensatoren. Zoals bevestigd door Becromal is de markt voor anodiefolie die in elektrolytische aluminiumcondensatoren wordt gebruikt een wereldwijde markt en zijn de klanten van Becromal o.a. bedrijven in [...] en [...]. Derhalve betekent het feit dat de grootste concurrenten van Becromal ondernemingen uit [...] zijn niet dat er geen sprake is van een effect op het handelsverkeer binnen de EER.
- (94) De Verne-investeringsovereenkomst versterkt de concurrentiesituatie van Verne ten opzichte van andere gegevenscentra in IJsland. Bovendien exploiteert Verne een wereldwijd groothandelsgegevenscentrum dat de diensten beschikbaar stelt aan klanten binnen de EER en in de wereldmarkt.
- (95) De Kísilfélagið-investeringsovereenkomst versterkt de concurrentiesituatie van Kísilfélagið ten opzichte van andere producenten van metallurgisch zuiver silicium en kwartsmeel. De markt voor metallurgisch zuiver silicium en kwartsmeel is wereldwijd.
- (96) De Thorsil-investeringsovereenkomst versterkt de concurrentiesituatie van Thorsil ten opzichte van andere producenten van siliciummetaal. Zoals opgemerkt in de inleiding van de Thorsil-investeringsovereenkomst was het project onder meer opgezet om te voldoen aan de toegenomen vraag naar siliciummetaal in Europa en Noord-Amerika.

⁽²⁸⁾ Zie met name, zaak C-143/99 *Adria-Wien Pipeline en Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, Jurispr. 2001, blz. I-8365, punt 38; zaak C-501/00 *Spanje/Commissie*, Jurispr. 2004, blz. I-6717, punt 90; en zaak C-66/02 *Italië/Commissie*, Jurispr. 2005, blz. I-10901, punt 77.

⁽²⁹⁾ Zie in die zin zaak C-387/92 *Banco Exterior de España*, Jurispr. 1994, blz. I-877, punt 14, en zaak C-222/04 *Cassa di Risparmio di Firenze en anderen*, Jurispr. 2006, blz. I-289, punt 132.

⁽³⁰⁾ *Cassa di Risparmio di Firenze*, punt 140.

⁽³¹⁾ *Ibid.*, punt 141.

- (97) De GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomst versterkt de concurrentiesituatie van GMR Endurvinnslan ten opzichte van andere staalrecyclingbedrijven en staalproducenten. De onderneming is voornemens de meerderheid van haar producten naar afnemers in de bouwnijverheid uit te voeren ⁽³²⁾.
- (98) De Autoriteit concludeert derhalve dat de vijf investeringsovereenkomsten de concurrentiesituatie van de begunstigde ondernemingen in de in aanmerking komende regio's ten opzichte van hun daadwerkelijke of potentiële concurrenten in de EER versterken.

2.5. Conclusie

- (99) Gezien het bovenstaande concludeert de Autoriteit dat de wijzigingen als gevolg van het aanvullend reglement en de vijf investeringsovereenkomsten staatssteun in de zin van artikel 61, lid 1, van de EER-overeenkomst vormen.

3. DE WIJZIGINGEN VAN HET AANVULLEND REGLEMENT — EEN NIEUWE STEUNMAATREGEL

3.1. Substantiële aanpassing van de regeling

- (100) In haar besluit tot inleiding van de procedure uitte de Autoriteit twijfels of er sprake was van steun die op grond van de investeringsovereenkomsten binnen de werkingssfeer van de regeling was toegekend, omdat de overeenkomsten op het eerste gezicht leken te zijn beïnvloed door de door het aanvullend reglement in de regeling aangebrachte wijzigingen.
- (101) Krachtens artikel 1, onder c), van deel II van Protocol nr. 3 moeten „aanpassingen van bestaande steun” als nieuwe steun worden beschouwd. Volgens artikel 4, lid 1, van Besluit nr. 195/04/COL van de Autoriteit betreffende de toepassing van bepalingen krachtens artikel 27 van deel II van Protocol nr. 3 (het „uitvoeringsbesluit”), „[...] is een aanpassing van bestaande steun een wijziging, met uitzondering van aanpassingen van louter formele of administratieve aard, die geen gevolgen voor de beoordeling van de verenigbaarheid van de steunmaatregel met de gemeenschappelijke markt kan hebben”. Aanpassingen die geen betrekking op de kern van de steun hebben, hebben derhalve geen invloed op hoe de maatregel moet worden ingedeeld.
- (102) De wijzigingen door het aanvullend reglement maken het mogelijk dat steun wordt verleend aan projecten waarvan de uitvoering was begonnen alvorens steun was toegekend — zelfs nog voordat de regeling in werking was getreden.
- (103) De wijzigingen als gevolg van het aanvullend reglement veranderen de basiskenmerken van de regeling. In het bijzonder is de voorwaarde van de regeling inzake een stimulerend effect geschrapt. Deze voorwaarde vormde een substantieel deel van de beoordeling van de verenigbaarheid van steunmaatregelen uit hoofde van de regeling zoals die oorspronkelijk was goedgekeurd (zoals beschreven in Besluit nr. 390/10/COL).
- (104) Bijgevolg is de Autoriteit van mening dat de wijzigingen van de regeling die door het aanvullend reglement zijn veroorzaakt, een substantiële wijziging van de goedgekeurde regeling vormen.
- (105) Overwegende dat, overeenkomstig artikel 1, onder c), van deel II van Protocol nr. 3, aanpassingen van bestaande steun als nieuwe steun moeten worden beschouwd, rijst de vraag of de aangepaste bestaande steun als nieuwe steun moet worden aangemerkt of alleen de wijzigingen als zodanig. In het arrest in de Gibraltar-zaak verklaarde het Gerecht van eerste aanleg dat:

„[...] slechts wanneer de aanpassing de kern van de oorspronkelijke regeling raakt, deze in een nieuwe steunmaatregel wordt omgezet. Van een dergelijke substantiële aanpassing kan echter geen sprake zijn wanneer het nieuwe element duidelijk scheidbaar is van de oorspronkelijke regeling.” ⁽³³⁾.

- (106) Bijgevolg moet de Autoriteit nagaan of de wijzigingen als gevolg van het aanvullend reglement scheidbaar zijn van de oorspronkelijke regeling. Indien dit het geval is, vormen de aanpassingen als zodanig nieuwe steun en moeten zij derhalve in het licht van artikel 61, lid 3, onder c), en de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen 2007-2013 („de richtsnoeren van 2007”) van de Autoriteit worden beoordeeld ⁽³⁴⁾.

⁽³²⁾ Zie http://www.mbl.is/vidskipti/frettir/2012/03/31/ny_verksmidja_opnud_i_byrjun_naesta_ars/

⁽³³⁾ Gevoegde zaken T-195/01 en T-207/01, Government of Gibraltar/Commissie, Jurispr. 2002, blz. II-2309, punt 109.

⁽³⁴⁾ Beschikbaar op: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>

3.2. *Aanpassingen die scheidbaar zijn van de regeling*

- (107) Volgens vaste rechtspraak is een aanpassing van een bestaande steunregeling, die daardoor tot een nieuwe categorie van begunstigden wordt uitgebreid, duidelijk scheidbaar van de oorspronkelijke regeling, aangezien de toepassing van de bestaande steunregeling op de nieuwe categorie van begunstigden geen afbreuk doet aan de beoordeling van de verenigbaarheid van de oorspronkelijke regeling ⁽³⁵⁾.
- (108) De gewijzigde tekst van artikel 3, onder c), van het reglement bepaalt dat steun ook kan worden toegekend aan een project waarvan de uitvoering is begonnen nadat een speciale investeringsovereenkomst was gesloten en voordat het aanvullend reglement in werking was getreden. Deze wijziging vergrootte de werkingssfeer van de regeling verder dan bij Besluit nr. 390/10/COL van de Autoriteit werd goedgekeurd, omdat werd toegestaan om steun toe te kennen aan projecten waarvan de uitvoering was begonnen voordat de regeling in werking was getreden, die derhalve niet zouden hebben voldaan aan de stimulerings-effecttoets zoals opgenomen in de goedgekeurde regeling. Het aanvullend reglement opende de regeling derhalve voor een nieuwe categorie van begunstigden. Bovendien is de Autoriteit van mening dat de wijzigingen van de artikelen 8 en 20 van het reglement door het aanvullend reglement, d.w.z. de verlaging van het referentiepercentage voor vennootschapsbelasting en de uitbreiding van de maximale duur van de belastingvrijstellingen, alleen ten voordele van deze nieuwe categorie van begunstigden zijn ingevoerd. Deze nieuwe begunstigden kunnen dan ook meer steun ontvangen dan onder de goedgekeurde regeling werd toegestaan. Daarom houden de wijzigingen van de regeling fundamenteel met elkaar verband. Deze wijzigingen hebben echter geen invloed op de verenigbaarheid van de individuele maatregelen die reeds onder de goedgekeurde regeling vallen.
- (109) Daarom beschouwt de Autoriteit de wijzigingen als gevolg van het aanvullend reglement als een aanpassing die duidelijk scheidbaar is van de oorspronkelijke regeling. Bijgevolg is de Autoriteit van mening dat de onderhavige wijzigingen van de regeling een nieuwe steunmaatregel vormen. Bovendien volgt hieruit dat alle steun die op grond van het aanvullend reglement is toegekend eveneens als nieuwe steun zal worden beschouwd.

3.3. *Verenigbaarheid van de nieuwe steunmaatregel*

- (110) Bijgevolg richt de Autoriteit zich op het beoordelen van de verenigbaarheid van de door het aanvullend reglement in de regeling aangebrachte wijzigingen.
- (111) In haar Besluit nr. 390/10/COL houdende goedkeuring van de regeling, verklaarde de Autoriteit:
- „De regeling sluit toekenning uit van steun voor projecten waarvan de uitvoering is begonnen vóór een overeenkomst met de IJslandse autoriteiten is gesloten, overeenkomstig artikel 21 van de Stimuleringswet.” ⁽³⁶⁾.
- (112) Bovendien verwees de Autoriteit in dat Besluit naar stellingen van de IJslandse autoriteiten met betrekking tot het stimulerings-effect van de regeling, als volgt:
- „Bovendien wordt onder de regeling geen steun verleend aan projecten waarvan de uitvoering is begonnen vóór de ondertekening van een overeenkomst betreffende de toekenning van steun tussen de staat en de begunstigde. De IJslandse autoriteiten hebben bevestigd dat de regeling de toekenning uitsluit van steun voor projecten waarvan de uitvoering is begonnen vóór de publicatie van de definitieve tekst van de regeling in overeenstemming met punt 93, in fine, van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen.” ⁽³⁷⁾.
- (113) De vereisten en methode om na te gaan of steun een stimulerend effect heeft, zoals voorgeschreven door de richtsnoeren van 2007, waren een basisvoorwaarde voor de goedkeuring van de regeling door de Autoriteit. De opname van de nieuwe tekst van het aanvullend reglement „of volgens een speciale investeringsovereenkomst vóór de inwerkingtreding van de Wet” in artikel 3 van het reglement betekent echter dat steun kan worden verleend aan projecten waarvan de uitvoering vóór de inwerkingtreding van de regeling was begonnen.
- (114) Door de wijziging van artikel 8 van het reglement door het aanvullend reglement verandert bovendien het referentiepercentage voor vennootschapsbelasting dat voor een begunstigde als een maximaal belastingtarief kan

⁽³⁵⁾ Zie zaak T-189/03 ASM Brescia e.a./Commissie, Jurispr. 2009, blz. II-1831, punt 106 en zaak T-151/11 Telefónica de España en Telefónica Móviles España/Commissie [nog niet gepubliceerd], punt 64.

⁽³⁶⁾ Punt I. 2.13.

⁽³⁷⁾ Punt II.3.6.

worden gewaarborgd. Onder de gewijzigde versie van het artikel is het referentiepercentage in het geval van een „speciale investeringsovereenkomst” het vennootschapsbelastingtarief dat geldt op een tijdstip vóór de datum van inwerkingtreding van de regeling. Onder de oorspronkelijke versie van het artikel zou het referentiepercentage het op het moment van ondertekening van de investeringsovereenkomst onder de regeling geldende belastingtarief zijn geweest. De Autoriteit is van mening dat het aanvullend reglement de voorwaarden van de steun verandert voor nieuwe begunstigden die binnen de werkingssfeer van de regeling worden gebracht door de wijzigingen die door het aanvullend reglement zijn veroorzaakt.

- (115) Ten slotte voorzien de wijzigingen als gevolg van het aanvullend reglement van artikel 20 van het reglement in een maximale duur van de belastingvrijstellingen te rekenen vanaf het tijdstip waarop een overeenkomst die vóór de inwerkingtreding van de regeling in 2010 van kracht werd, werd ondertekend. Deze wijzigingen veranderen eveneens de voorwaarden van de steun voor nieuwe begunstigden die binnen de werkingssfeer van de regeling worden gebracht door de wijzigingen die door het aanvullend reglement zijn ingevoerd.
- (116) De Autoriteit is van mening dat de wijzigingen als gevolg van het aanvullend reglement het vereiste van een stimulerings-effecttoets als vastgesteld in artikel 5 van Wet 99/2010 zoals goedgekeurd door de Autoriteit, ondermijnen. Bovendien veranderen deze wijzigingen het oorspronkelijke stimulerings-effectvereiste van de regeling in zoverre dat niet langer aan de stimulerings-effectvoorwaarden als beschreven in punt 30 van de richtsnoeren van 2007 ⁽³⁸⁾ wordt voldaan.
- (117) De Autoriteit concludeert derhalve dat de wijzigingen van de artikelen 3, 8 en 20 van de regeling die door het aanvullend reglement zijn aangebracht, nieuwe steun vormen die onverenigbaar is met de werking van de EER-overeenkomst in de zin van artikel 61, lid 3, onder c), daarvan, en de richtsnoeren van 2007.
- (118) Daaruit volgt dat uit hoofde van artikel 61, lid 3, onder c), en de richtsnoeren van 2007 steun verleend op basis van de wijzigingen die door het aanvullend reglement zijn bewerkstelligd, eveneens onverenigbaar is met de werking van de EER-overeenkomst.
- (119) De Autoriteit onderzoekt nu beurtelings de vijf investeringsovereenkomsten.

4. DE BECROMAL-INVESTERINGSOVEREENKOMST

4.1. *Effect van het aanvullend reglement*

- (120) De Becromal-investeringsovereenkomst heeft betrekking op een investering in een bladaluminium-anodiserings-fabriek die in twee fasen in de stad Akureyri wordt gebouwd. De eerste fase had tegen eind maart 2011 moeten zijn afgerond en de tweede fase moet tegen het einde van het jaar 2014 zijn afgerond, met totale investeringskosten van ongeveer 117,25 miljoen EUR ⁽³⁹⁾.
- (121) Delen D, H en I van de inleiding van de Becromal-investeringsovereenkomst verwijzen naar een eerdere investeringsovereenkomst voor hetzelfde project die dezelfde partijen op 7 juli 2009 zijn aangegaan.
- (122) Zoals hiervoor reeds opgemerkt, hebben de IJslandse autoriteiten verklaard dat het aanvullend reglement werd goedgekeurd voor uitbreiding van de regeling tot het Becromal-project. Naar hun mening was het nodig om Becromal toe te staan de stimuleringsmaatregelen uit hoofde van de regeling aan te vragen opdat de IJslandse autoriteiten aan hun contractuele verplichtingen met Becromal konden voldoen.
- (123) De verwijzingen naar een „speciale investeringsovereenkomst vóór de inwerkingtreding van de Wet” werden derhalve door het aanvullend reglement aan het reglement toegevoegd om rekening te houden met Becromal. Becromal zou dus alleen krachtens de wijzigingen als ingevoerd bij het aanvullend reglement aan de stimulerings-effecttoets als vastgesteld in de regeling hebben kunnen voldoen.

⁽³⁸⁾ Punt 30 bepaalt: „Het is van belang erover te waken dat regionale steun daadwerkelijk een stimulerend effect heeft op het uitvoeren van investeringen die anders niet in de steungebieden hadden plaatsgevonden. Daarom mag in het kader van steunregelingen alleen steun worden toegekend indien de begunstigde een steunaanvraag heeft ingediend en de met het beheer van de regeling belaste autoriteit vervolgens schriftelijk heeft bevestigd dat, na grondige verificatie, het project in beginsel voldoet aan de subsidiabiliteitsvoorwaarden van de regeling vóór de werkzaamheden aan het project beginnen.”

⁽³⁹⁾ Zie de punten 93 tot en met 95 van het besluit tot inleiding van de procedure.

- (124) De Autoriteit heeft al geconcludeerd dat de door het aanvullend reglement in de regeling aangebrachte wijzigingen nieuwe steun vormen die scheidbaar is van de regeling. Hieruit volgt dat alle steun die uit hoofde van de Becromal-investeringsovereenkomst is verleend eveneens nieuwe steun is, omdat deze overeenkomst slechts binnen de werkingssfeer van het reglement als gewijzigd door het aanvullend reglement werd gesloten.
- (125) De Autoriteit heeft al geconcludeerd dat alle steun die is verleend op basis van de wijzigingen die door het aanvullend reglement zijn bewerkstelligd, nieuwe steun is die onverenigbaar is met de EER-overeenkomst. Hieruit volgt dat de Becromal-investeringsovereenkomst evenzo onverenigbare steun vormt, omdat die niet voldoet aan de stimuleringseffecttoets beschreven in de goedgekeurde regeling, en dus niet binnen de werkingssfeer ervan kan vallen.
- (126) Voor de volledigheid en om de argumenten van Becromal en de IJslandse autoriteiten te behandelen, heeft de Autoriteit subsidiair de Becromal-investeringsovereenkomst als een ad-hocmaatregel beoordeeld. Te dien einde verwijst de Autoriteit naar de richtsnoeren van 2007 en in het bijzonder naar het daarin vermelde vereiste van het stimuleringseffect.

4.2. Stimuleringseffect

- (127) Zoals hierboven vermeld heeft de Becromal-investeringsovereenkomst betrekking op een eerdere overeenkomst van 7 juli 2009. Beide overeenkomsten maken deel uit van hetzelfde project dat de Autoriteit beschouwt als „*één investeringsproject*” in de zin van punt 49 en voetnoot 47 van de richtsnoeren van 2007.
- (128) Overeenkomstig punt 30 van de richtsnoeren van 2007 is het bestaan van een stimulerend effect een noodzakelijke basisvoorwaarde voor verenigbaarheid:

„Het is van belang erover te waken dat regionale steun daadwerkelijk een stimulerend effect heeft op het uitvoeren van investeringen die anders niet in de steungebieden hadden plaatsgevonden. Daarom mag in het kader van steunregelingen alleen steun worden toegekend indien de begunstigde een steunaanvraag heeft ingediend en de met het beheer van de regeling belaste autoriteit vervolgens schriftelijk heeft bevestigd dat, na grondige verificatie, het project in beginsel voldoet aan de subsidiabiliteitsvoorwaarden van de regeling vóór de werkzaamheden aan het project beginnen. In alle steunregelingen moet een uitdrukkelijke verwijzing naar beide voorwaarden zijn opgenomen. In het geval van ad-hocsteun moet de bevoegde autoriteit, vóór de werkzaamheden aan het project beginnen, een letter of intent doen uitgaan, waarin de steunverlening afhankelijk wordt gesteld van de toestemming van de Autoriteit. Beginnen de werkzaamheden vooraleer aan de voorwaarden van dit punt is voldaan, dan komt het hele project niet voor steun in aanmerking.”

- (129) In overeenstemming met de besluitvormingspraktijken van de Europese Commissie en de Autoriteit kan een letter of intent in de zin van de richtsnoeren van 2007 worden omschreven als een document „op basis waarvan kan worden gesteld dat aan het bedrijf expliciet steun is verleend voor de investering” ⁽⁴⁰⁾. Bovendien moet volgens punt 30 van de richtsnoeren van 2007 een dergelijke letter of intent vóór de toekenning van de steun ter goedkeuring aan de Autoriteit worden toegezonden.
- (130) Punt 30 van de richtsnoeren van 2007 beoogt de Autoriteit in de mogelijkheid te stellen om na te gaan of investeringssteun een voldoende stimulerend effect heeft, zonder een volledige analyse van de economische omstandigheden van de investeringsbeslissing van de ontvanger op het moment dat ze werd gemaakt, uit te voeren ⁽⁴¹⁾. Als dergelijke garanties niet worden gegeven en de werkzaamheden beginnen, „dan komt het hele project niet voor steun in aanmerking”; d.w.z. komt het project als zodanig niet in aanmerking. Bijgevolg, zoals bevestigd door het Gerecht in het Kronoply-arrest, kan de Autoriteit haar beoordeling van het stimuleringseffect baseren op een verwijzing naar een bepaalde volgorde in de tijd ⁽⁴²⁾.

⁽⁴⁰⁾ Zaak C-8/2009 Fri-El Acerra S.r.l. (Italië), punt 40. Zie ook Besluit 2011/110/EU van de Commissie van 15 september 2010 betreffende staatssteun C 8/09 (ex N 357/08) die Italië voornemens is toe te kennen aan Fri-El Acerra S.r.l. (PB L 46 van 19.2.2011, blz. 28) en Besluit nr. 418/10/COL van de Autoriteit tot inleiding van de formele onderzoekprocedure ten aanzien van regionale steun met betrekking tot de bouw van het gegevenscentrum van Verne, in punt II.3.1.

⁽⁴¹⁾ Zie zaak T-162/06 Kronoply, Jurispr. 2009, blz. II-1, punt 81: „Zoals in punt 30 van de beschikking is aangegeven, is het criterium van punt 4.2 van de richtsnoeren bedoeld om het stimulerende effect te onderzoeken zonder de investering al te zeer te vertragen door een uitvoerige analyse van alle economische aspecten van de investeringsbeslissing van de steunontvanger, die zeer moeilijk en/of zeer lang zou kunnen blijken. Dit laatste streven verklaart waarom de loutere vaststelling dat de steunaanvraag vóór de aanvang van de uitvoering van het investeringsproject is ingediend, naar de mening van de Commissie doet vermoeden dat er een stimulerend effect is.”

⁽⁴²⁾ Idem, punt 80. „Die bepaling [de derde alinea van punt 4.2 van de richtsnoeren van 1998 inzake regionale steunmaatregelen] refereert aan een bepaalde volgorde in de tijd en verlangt dus een onderzoek *ratione temporis*, waarmee het stimulerende effect zonder meer kan worden beoordeeld. Deze beoordeling moet immers worden verricht aan de hand van de investeringsbeslissing van de betrokken onderneming, waarmee het dynamische proces aanvangt dat een exploitatie-investering als die van verzoekster noodzakelijkerwijs is.”

- (131) Becromal heeft aangevoerd dat de beoordeling van staatssteunzaken is veranderd met de invoering van een meer verfijnde economische analyse zodat bij de beoordeling van het stimulerings­effect van de steun de Autoriteit ook de economische aard ervan moet beoordelen (d.w.z. of hij heeft bijgedragen tot een wijziging van het gedrag van de begunstigde van de steun), waarbij ook rekening wordt gehouden met de bepalingen van de GIP-richtsnoeren. De Autoriteit kan dit argument niet aanvaarden.
- (132) Becromal verwijst naar het arrest van het Hof van Justitie in HGA ⁽⁴³⁾ om te stellen dat „[...] het Hof bij zijn toetsing van het oordeel van het Gerecht van eerste aanleg beslist dat de enige factor die bepaalt of de steunmaatregel een stimulerend effect had, was of hij het gedrag van de investeerder had gewijzigd en geen rekening had gehouden met de verwijzingen van het Gerecht van eerste aanleg naar de Kronoply-zaak” ⁽⁴⁴⁾.
- (133) Becromals interpretatie van het HGA-arrest houdt echter geen rekening met de uitdrukkelijke vaststelling van het Hof van Justitie dat de vaststelling van het Gerecht dat „[...] de omstandigheid dat de steunaanvraag wordt ingediend vooraleer met de uitvoering van het investerings­project wordt begonnen, een eenvoudig, relevant en geschikt criterium vormt, op grond waarvan de Commissie kan aannemen dat de voorgenomen steun noodzakelijk is”, in de beroepsprocedure niet ter discussie werd gesteld ⁽⁴⁵⁾.
- (134) Bovendien oordeelde de Grote kamer van het Hof van Justitie in Nuova Agricast: „De vaststelling dat een steunmaatregel niet noodzakelijk is, kan in het bijzonder voortvloeien uit de omstandigheid dat de belang­hebbende onderneming het ondersteunde project reeds vóór de indiening van de steunaanvraag bij de bevoegde autoriteiten is gaan uitvoeren of heeft beëindigd.”. Daardoor is het volgens het Hof uitgesloten: „dat de betrokken steunmaatregel als aansporing kan dienen” ⁽⁴⁶⁾. De Autoriteit is derhalve van mening dat het in dit geval passend is om haar vaststelling van onverenigbaarheid te baseren op een beoordeling van de chronologie: namelijk dat i) niet aan de stimulerings­effecttoets in de richtsnoeren van 2007 werd voldaan, en ii) dat de uitvoering van het project vóór het sluiten van de investeringsovereenkomst en het toekennen van steun was begonnen.
- (135) De Autoriteit verwerpt ook het argument van Becromal dat de Autoriteit het project in het licht van de GIP-richtsnoeren moet onderzoeken en de daarin beschreven stimulerings­effecttoets moet toepassen. De Autoriteit merkt op dat voor bepaalde grote investerings­projecten de stimulerings­effecttoets overeenkomstig punt 30 van de richtsnoeren van 2007 (gebaseerd op de chronologische eis dat een aanvraag is ingediend en subsidiabiliteit is bevestigd vóór het begin van de werkzaamheden) moet worden aangevuld met een tweede toets, die economisch van aard is (gebaseerd op een economische analyse dat de steun bijdraagt tot de verandering van het gedrag van de onderneming), overeenkomstig punt 57 van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen en de GIP-richtsnoeren.
- (136) De GIP-richtsnoeren voorzien in een diepgaande beoordeling voor bepaalde grote investerings­projecten, d.w.z. projecten die een aanzienlijk effect hebben op het handels­verkeer en kunnen leiden tot aanmerkelijke mededingings­vervalsingen ⁽⁴⁷⁾. De analyse van het stimulerings­effect in dergelijke gevallen is beschreven in punt 19 van de GIP-richtsnoeren; deze „[...] zal eerst op een algemeen procedureel niveau plaatsvinden en vervolgens ten gronde op economisch niveau”. Hieruit volgt dat, behalve het feit dat de aanvraag moet zijn ingediend voordat de uitvoering van een project is begonnen, ook een meer gedetailleerde economische analyse nodig is voor bepaalde grote investerings­projecten.
- (137) Overeenkomstig punt 3 van de GIP-richtsnoeren en punt 49 van de richtsnoeren van 2007, is een groot investerings­project een initiële investering met subsidiabele uitgaven van meer dan 50 miljoen EUR. Zoals eerder vermeld, vermeldt de Becromal-investerings­overeenkomst 117,25 miljoen EUR als totale investerings­kosten voor beide fasen van het project. Noch Becromal noch de IJslandse autoriteiten hebben echter informatie bij de Autoriteit ingediend met betrekking tot de steunintensiteit of de subsidiabele kosten in verband met het project. Evenmin hebben zij informatie verstrekt over de voorwaarden inzake de verplichting tot grondige verificatie als vastgesteld in de GIP-richtsnoeren, waarnaar punt 57, onder a) en b), van de richtsnoeren van 2007 verwijst (d.w.z. dat de begunstigde van de steun goed is voor meer dan 25 % van de betrokken producten op de betrokken markt, en dat de door het project gecreëerde productiecapaciteit meer dan 5 % van de markt voor het betrokken product vormt). Volgens de Autoriteit is er geen aanwijzing dat het Becromal-project de drempels, als bepaald in punt 57 van de richtsnoeren van 2007, overschrijdt.
- (138) De Autoriteit concludeert derhalve dat de diepgaande analyse waarin de GIP-richtsnoeren voorzien niet van toepassing is op de Becromal-investerings­overeenkomst.

⁽⁴³⁾ Gevoegde zaken C-630/11 P tot en met C-633/11 P HGA srl/Commissie ECLI:EU:C:2013:387.

⁽⁴⁴⁾ Zie brief van Becromal, gedateerd 30 september 2013, blz. 10.

⁽⁴⁵⁾ HGA/Commissie, de punten 106 tot en met 107.

⁽⁴⁶⁾ Zaak C-390/06 Nuova Agricast, Jurispr. 2008, blz. I-2577, punt 69.

⁽⁴⁷⁾ Punt 6.

- (139) Bijgevolg, rekening houdend met de rechtspraak en de tekst van de richtsnoeren van 2007, is het voldoende om na te gaan of een begunstigde steun heeft aangevraagd en de steunverlenende autoriteit een schriftelijke bevestiging heeft verstrekt die afhankelijk is gesteld van de goedkeuring van de steun door de Autoriteit, voordat de uitvoering van het project was begonnen.
- (140) De richtsnoeren van 2007 definiëren „begin van de werkzaamheden” als „hetzij de start van bouwwerkzaamheden, hetzij de eerste vaste verbintenis om uitrusting te bestellen, met uitsluiting van verkennende haalbaarheidsstudies”.
- (141) Zoals bevestigd door de IJslandse autoriteiten en Becromal was de uitvoering van de bouwwerkzaamheden van het Becromal-project in 2008 begonnen, zelfs nog vóór de ondertekening van de eerdere overeenkomst op 7 juli 2009.
- (142) De Autoriteit kan het argument van Becromal niet aanvaarden dat het „begin van de werkzaamheden” dient te worden beperkt tot het bestellen van uitrusting die speciaal voor het betrokken project is ontworpen, en dat de aankoop van grond en/of de bouw van een fabriek niet noodzakelijkerwijs het begin van een investeringsbeslissing markeert, omdat dergelijke investeringen op elk moment gemakkelijk zouden kunnen worden verkocht. Deze enge interpretatie is niet in overeenstemming met de tekst van de richtsnoeren van 2007. Zoals hierboven vermeld, definiëren de richtsnoeren van 2007 het „begin van de werkzaamheden” duidelijk als „hetzij de start van bouwwerkzaamheden, hetzij de eerste vaste verbintenis om uitrusting te bestellen [...]”. Deze interpretatie wordt door de rechtspraak van het Gerecht ondersteund, volgens welke zelfs een gering niveau van investeringen van de begunstigde voldoende is om rechtsgevolgen te hebben, en derhalve als de eerste fase van het werk wordt beschouwd ⁽⁴⁸⁾.
- (143) Bovendien blijkt uit de informatie waarover de Autoriteit beschikt dat Becromal begin 2008 met de bouw van de fabriek ⁽⁴⁹⁾, en later dat jaar met de aanwervingsprocedure is begonnen ⁽⁵⁰⁾. In 2008 heeft Becromal overeenkomsten gesloten met leveranciers voor de nodige uitrusting ⁽⁵¹⁾.
- (144) Deze omstandigheden steunen de mening van de Autoriteit dat regionale steun niet de belangrijkste motiverende factor voor de investeringen van Becromal in de stad Akureyri is. Integendeel, de uitvoering van het project werd door Becromal begonnen zonder een verzoek om steun bij de IJslandse autoriteiten te hebben ingediend, en zonder enige verbintenis van de IJslandse autoriteiten om regionale steun te verlenen.
- (145) Bovendien worden volgens de regeling zelf: „alleen aanvragen voor steun, samen met alle noodzakelijke documenten voor de beoordeling van de aanvraag, die vóór aanvang van de uitvoering van het investeringsproject zijn ontvangen, overwogen voor de toekenning van regionale steun op grond van de regeling.” ⁽⁵²⁾. Aangezien de uitvoering van het Becromal-investeringsproject al vóór de indiening van een aanvraag om steun was begonnen, concludeert de Autoriteit dat het project niet aan de stimuleringseffecttoets voldeed, en dus niet voor regionale steun op grond van de goedgekeurde regeling in aanmerking kwam.
- (146) De Autoriteit heeft geen informatie ontvangen die zij nodig heeft om na te gaan of de IJslandse autoriteiten vóór de aanvang van de uitvoering hadden toegezegd steun aan het project te verlenen. Becromal heeft verklaard een officieel verzoek van de IJslandse autoriteiten te hebben ontvangen, met de uitnodiging om een investeringsovereenkomst te sluiten voordat met de bouwwerkzaamheden op het terrein was begonnen. Noch Becromal noch de IJslandse autoriteiten hebben echter een bewijs van een dergelijk verzoek bij de Autoriteit ingediend.
- (147) Zoals hierboven vermeld in overweging 141, sloten de IJslandse autoriteiten voor het eerst een investeringsovereenkomst met Becromal op 7 juli 2009. Deze overeenkomst gaf Becromal garanties dat de IJslandse autoriteiten hadden toegezegd een volledige investeringsovereenkomst met het bedrijf te sluiten. Hoewel Becromal bij de Autoriteit een brief van 20 september 2013 van de voormalige minister van Industrie heeft ingediend, waarin deze laatste verklaart dat de regering had ingestemd met het sluiten van een investeringsovereenkomst met de onderneming in 2007 en dat de uitvoering van de overeenkomst in 2008 was begonnen, wordt deze verklaring niet ondersteund door recente stukken waaruit zou kunnen blijken dat vóór het begin van de uitvoering van het project specifieke stimuleringsmaatregelen voor Becromal waren genomen. In ieder geval had de Autoriteit haar goedkeuring van de maatregel niet verleend voordat de uitvoering van het project was begonnen.
- (148) In dit geval betekent het dus dat noch de IJslandse autoriteiten noch de Becromal hebben aangetoond dat er sprake is van omstandigheden die (ondanks het feit dat de uitvoering van het project voor de toekenning van steun was begonnen) ervoor kunnen zorgen dat desalniettemin aan de stimuleringseffecttoets is voldaan ⁽⁵³⁾.

⁽⁴⁸⁾ Zaak T-551/10 Fri-El Acerra/Commissie ECLI:EU:T:2013:430, punt 67.

⁽⁴⁹⁾ Zie bijvoorbeeld: <http://www.loftorka.is/frettirloftorka/nr/74674/> en <http://vikudagur.is/vikudagur/nordlenskar-frettir/2008/01/11/nytt-hus-fyrir-aflthynniverksmidju-krossanesi>

⁽⁵⁰⁾ Zie <http://capacent.is/frettir/nr/612>

⁽⁵¹⁾ Zie bijvoorbeeld <http://www.rafeyri.is/en/news/167-substation-for-becromal>

⁽⁵²⁾ Besluit nr. 390/10/COL, punt I.2.13.

⁽⁵³⁾ Zaak T-394/08, Regione autonoma della Sardegna e.a./Commissie, Jurispr. 2011, blz. II-6255, punt 226.

- (149) De Autoriteit concludeert derhalve dat aan de voorwaarde van het stimulerings­effect niet is voldaan ten aanzien van de Becromal-investerings­overeenkomst.

4.3. Conclusie

- (150) Gezien het bovenstaande concludeert de Autoriteit dat elke steun uit hoofde van de Becromal-investerings­overeenkomst onverenigbaar is met de werking van de EER-overeenkomst uit hoofde van artikel 61, lid 3, onder c).

5. DE ANDERE VIER INVESTERINGS­OVEREENKOMSTEN — AD-HOCMAATREGELEN

5.1. De Verne-investerings­overeenkomst

5.1.1. Effect van de wijzigingen van het aanvullend reglement

- (151) De IJslandse autoriteiten hebben verklaard dat de door het aanvullend reglement in de regeling aangebrachte wijzigingen geen invloed op de Verne-investerings­overeenkomst hebben. Zij baseren dit argument op het feit dat de Verne-investerings­overeenkomst binnen de werkingssfeer van de goedgekeurde regeling valt. Hoewel de Autoriteit in dit verband het eerste argument van de IJslandse autoriteiten aanvaardt, kan zij niet aanvaarden dat de Verne-investerings­overeenkomst voldoet aan de stimulerings­effecttoets als beschreven in de goedgekeurde regeling.
- (152) De Autoriteit neemt in het besluit tot inleiding van de procedure nota van het feit dat hoewel de Verne-investerings­overeenkomst niet naar een eerdere overeenkomst verwijst, zij toch betrekking lijkt te hebben op hetzelfde of een soortgelijk investerings­project als het project dat het voorwerp van een eerder besluit van de Autoriteit was: Besluit nr. 418/10/COL ⁽⁵⁴⁾.
- (153) Het initiële investerings­project begon op 26 februari 2008 met de ondertekening van een overeenkomst voor de aankoop van onroerend goed, waarbij Verne vijf gebouwen van de IJslandse staat kocht met als doel er haar gegevens­centrum te vestigen. Een investerings­overeenkomst werd geparafeerd op 23 oktober 2009 ⁽⁵⁵⁾. Het project werd later opgeschort en werd hervat met de ondertekening van de Verne-investerings­overeenkomst op 27 september 2011, teneinde, volgens de IJslandse autoriteiten, onder de goedgekeurde regeling te worden gebracht.
- (154) Het project, zoals oorspronkelijk gepland, betrof de bouw van een groot gegevens­centrum met hoge vermogens­dichtheid in de gemeente Reykjanesbær. Onder de Verne-investerings­overeenkomst is de locatie van het project niet gewijzigd. Dezelfde gebouwen worden voor de voltooiing van het project gebruikt, zoals duidelijk blijkt uit de inleiding van de investerings­overeenkomst van 2009 en de Verne-investerings­overeenkomst ⁽⁵⁶⁾. Bovendien waren de belangrijkste partijen bij de overeenkomst (d.w.z. Verne Real Estate II ehf. („VRE II”) en Verne Holdings Ltd) dezelfde. Verder hebben beide investerings­overeenkomsten een duidelijk omschreven gemeenschappelijke doelstelling: het verlenen van essentiële gegevens­centrum­diensten aan de wereldwijde IT-markt.
- (155) Gezien het bovenstaande kan de Autoriteit het argument van de IJslandse autoriteiten dat er aanmerkelijke verschillen tussen de twee projecten zijn, niet aanvaarden. De IJslandse autoriteiten hebben dienaangaande geen overtuigende informatie aan de Autoriteit verstrekt. Bovendien kan de Autoriteit de stelling van de IJslandse autoriteiten dat, aangezien de Verne-investerings­overeenkomst uitsluitend betrekking heeft op nieuwe uitbouw van gegevens­ruimte en infrastructuur, zij een nieuw project moet betreffen, niet aanvaarden.

⁽⁵⁴⁾ Bij Besluit nr. 418/10/COL van 3 november 2010 heeft de Autoriteit een formele onderzoeks­procedure ingeleid voor een investerings­overeenkomst die op 23 oktober 2009 tussen de staat en Verne Real Estate ehf. en Verne Holdings Ltd is gesloten met betrekking tot een gegevens­centrum­project in Reykjanesbær. De aanmelding werd later ingetrokken. Beschikbaar op: <http://www.eftasurv.int/media/decisions/418-10-COL.pdf> Zie ook de punten 131-139 van het besluit tot inleiding van de procedure.

⁽⁵⁵⁾ Deze investerings­overeenkomst werd niet formeel gesloten en de inwerking­tre­ding ervan was afhankelijk gesteld van een machtiging van het parlement, de goedkeuring van de raad van bestuur van Verne en de positieve beschikking van de Autoriteit.

⁽⁵⁶⁾ De inleiding van beide overeenkomsten luidt als volgt: „OVERWEGENDE DAT de investeerders en Verne de nodige voorbereidende stappen hebben ondernomen voor de totstand­brenging van een gegevens­centrum in IJsland, bestaande uit vier afzonderlijke gebouwen voor de huisvesting van elektrische-, mechanische- en IT-uitrusting en gebouwen voor aanvullende administratieve en elektrische ondersteuning, voornamelijk ten behoeve van niet-internationale klanten (hierna te noemen het „Gegevens­centrum”) [...]”.

- (156) De richtsnoeren van 2007 bepalen: „Om te voorkomen dat een groot investeringsproject kunstmatig wordt opgesplitst in subprojecten om zodoende de bepalingen van deze richtsnoeren te kunnen omzeilen, geldt een groot investeringsproject als één investeringsproject wanneer de initiële investering wordt uitgevoerd door één of meer ondernemingen over een periode van drie jaar en bestaat in vaste activa die economisch onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden.”⁽⁵⁷⁾.
- (157) Voorts bepalen de richtsnoeren, „[...] Om te bepalen of een initiële investering economisch onlosmakelijk is verbonden, neemt de Autoriteit de technische, functionele en strategische banden en de onmiddellijke geografische nabijheid in aanmerking. Of er sprake is van een economisch onlosmakelijke band, wordt beoordeeld, onafhankelijk van de eigendomsverhoudingen”⁽⁵⁸⁾. Zoals eerder opgemerkt, zijn de locatie en aard van het project niet veranderd, terwijl de belangrijkste partijen in zowel de overeenkomsten van 2009 en 2011 dezelfde zijn. De IJslandse autoriteiten hebben nadruk gelegd op het feit dat het potentiële niveau van investering nu lager is — omdat de drie fasen die oorspronkelijk voor de bouw van het gegevenscentrum waren gepland, zijn vervangen door de ad-hoconstructie van kleinere modules — en dat Verne, in het kader van de nieuwe investeringsstrategie, actief getracht heeft gebouwen terug te verkopen aan de plaatselijke autoriteiten, om haar financiële positie te verbeteren. Daaruit blijken echter geen technische, functionele en strategische verschillen tussen het oorspronkelijke investeringsproject en het project in de Verne-investeringsovereenkomst. Op basis van de informatie waarover zij beschikt, ziet de Autoriteit deze ontwikkeling veeleer als een beleids- of een commerciële beslissing als gevolg van de pogingen van de onderneming om gehoor te geven aan haar klanten⁽⁵⁹⁾.
- (158) Ten slotte betekent dit, volgens de richtsnoeren van 2007, dat: „om te bepalen of een groot investeringsproject één investeringsproject vormt, de beoordeling dezelfde is, ongeacht of het project wordt uitgevoerd door één onderneming, door meerdere ondernemingen die de investeringskosten delen, of door meerdere ondernemingen die de kosten van afzonderlijke investeringen binnen hetzelfde investeringsproject delen (bijvoorbeeld in het geval van een gemeenschappelijke onderneming).”⁽⁶⁰⁾. Dienovereenkomstig is de Autoriteit van oordeel dat een differentiatie naar de contractpartijen niet relevant is voor de bepaling van de ondeelbaarheid van een investeringsproject.
- (159) De IJslandse autoriteiten noemen verder een nieuwe kapitaalinjectie in VRE II aan het einde van 2011, waarbij zij aanvoeren dat deze een structurele verandering van het oorspronkelijke investeringsproject inhoudt. Volgens de IJslandse autoriteiten is VRE II een nieuwe entiteit die in 2011 is opgericht om van de regeling te kunnen profiteren naar aanleiding van de afronding van Vernes deelname aan de regeling. Behoudens elk mogelijk besluit van de Autoriteit tot inleiding van een afzonderlijk onderzoek met betrekking tot de genoemde kapitaalinjectie, begrijpt de Autoriteit dat deze injectie ter dekking van de aanvullende subsidiabele kosten van het betrokken project dient. Desondanks benadrukt de Autoriteit dat, overeenkomstig de richtsnoeren van 2007, de totale subsidiabele kosten op een bepaald bedrag dienen te worden vastgesteld voordat het project wordt aangevat. Zodra de uitvoering van het project begint, kunnen deze subsidiabele kosten en het bedrag van de steun niet kunstmatig worden verhoogd, gezien het feit dat het stimuleringseffect van dergelijke steun wordt beoordeeld op het moment dat de steun wordt verleend.
- (160) Bovendien verklaren de IJslandse autoriteiten dat de Verne-investeringsovereenkomst bepaalde verplichtingen oplegt die geen deel van de vorige overeenkomst uitmaakten. In die zin is de Autoriteit van oordeel dat de bepalingen van de Verne-investeringsovereenkomst met betrekking tot het opleggen van wettelijke verplichtingen, zoals beperkingen ten aanzien van kapitaalcontroles, industriële heffingen, straataansluitingskosten enz., en/of de verplichtingen van aanvullende verplichtingen met betrekking tot de overdracht van aandelen, administratieve wijzigingen vormen die de aard van het oorspronkelijke project onder de vorige overeenkomst niet veranderen.
- (161) De vraag of de voordelen van staatssteun al dan niet verschillen, maakt bovendien geen verschil voor de beoordeling van het investeringskarakter van het project. De Autoriteit merkt op dat de Verne-investeringsovereenkomst voorziet in verschillende voorwaarden betreffende de door de onderneming te betalen inkomstenbelasting of de duur van de overeenkomst. Zoals bevestigd door de IJslandse autoriteiten is dit echter gedaan om aan de voorwaarden van de regeling te voldoen. Bijgevolg wordt daardoor noch het investeringskarakter van het project gewijzigd, noch bewezen dat dit een nieuw losstaand project is.
- (162) Gezien het bovenstaande beschouwt de Autoriteit de Verne-investeringsovereenkomst als een extra investering voor werkzaamheden die reeds waren begonnen met de aankoop van gebouwen op 26 februari 2008.

⁽⁵⁷⁾ Punt 49.

⁽⁵⁸⁾ Voetnoot 47.

⁽⁵⁹⁾ Zie de brief van de IJslandse autoriteiten, gedateerd 8 juli 2013, blz. 15.

⁽⁶⁰⁾ Ibid.

- (163) De Autoriteit heeft van de IJslandse autoriteiten of Verne geen aanvullende informatie ontvangen teneinde hun stelling dat dit een nieuw investeringsproject is, te staven. In het bijzonder hebben de partijen geen informatie verstrekt die de Autoriteit ervan overtuigt dat het mogelijk is om Vernes activiteiten op basis van technische, functionele en strategische kenmerken te differentiëren.
- (164) Zoals hiervoor reeds opgemerkt, sloot de goedgekeurde regeling elke toekenning van steun uit voor projecten waarvan de uitvoering was begonnen voordat een onderneming in het kader van de regeling een overeenkomst met de IJslandse autoriteiten had gesloten. Bovendien hebben de IJslandse autoriteiten bevestigd dat de regeling van toekenning van steun zou uitsluiten voor projecten waarvan de uitvoering reeds vóór de datum van bekendmaking van de definitieve tekst van de regeling was begonnen. Daarom is de Autoriteit van mening dat aan Verne toegekende steun alleen aan de stimulerings-effecttoets onder de regeling kon voldoen op grond van de door het aanvullend reglement ingestelde wijzigingen ⁽⁶¹⁾.
- (165) In het licht van de stelling van de IJslandse autoriteiten dat het Verne-project niet onder de wijzigingen valt die door het aanvullend reglement in het reglement zijn aangebracht, moet de Verne-investeringsovereenkomst worden beschouwd als buiten de werkingssfeer van de goedgekeurde regeling te vallen, aangezien de uitvoering van het project lang vóór de datum van bekendmaking van de definitieve tekst van de regeling was begonnen. Bijgevolg beoordeelt de Autoriteit de verenigbaarheid van de Verne-investeringsovereenkomst als een nieuwe ad-hocsteunmaatregel.

5.1.2. Groot investeringsproject — de noodzaak van diepgaande analyse

- (166) Overeenkomstig punt 3 van de GIP-richtsnoeren en punt 49 van de richtsnoeren van 2007, is een groot investeringsproject een initiële investering met subsidiabele uitgaven van meer dan 50 miljoen EUR. Zoals opgemerkt in de inleiding bij de Verne-investeringsovereenkomst, schatten Verne en de beleggers dat het potentiële investeringsniveau voor het project meer dan 675 miljoen USD zou kunnen bedragen. Zoals hierboven besproken met betrekking tot het Becromal-project, gelden de GIP-richtsnoeren alleen voor bepaalde grote investeringsprojecten. De IJslandse autoriteiten hebben geen informatie aan de Autoriteit verstrekt met betrekking tot de steunintensiteit of de met het Verne-project verband houdende subsidiabele kosten. Evenmin hebben zij informatie verstrekt over de voorwaarden voor het grondige verificatievereiste die in de GIP-richtsnoeren zijn beschreven, waarnaar punt 57, onder a) en b), van de richtsnoeren van 2007 verwijst (d.w.z. dat de begunstigde van de steun goed is voor meer dan 25 % van de betrokken producten op de betrokken markt, en dat door het project gecreëerde productiecapaciteit meer dan 5 % van de markt voor het betrokken product vormt). Volgens de Autoriteit is er geen aanwijzing dat het Verne-project de drempelwaarden, als bepaald in punt 57 van de richtsnoeren van 2007, overschrijdt.
- (167) De Autoriteit concludeert derhalve dat de diepgaande analyse waarin de GIP-richtsnoeren voorzien, niet van toepassing is op de Verne-investeringsovereenkomst.

5.1.3. Stimuleringseffect

- (168) Zoals reeds vermeld in overweging 153, was de uitvoering van het project al in februari 2008 begonnen met Vernes aankoop van vijf gebouwen van de IJslandse staat. Vervolgens heeft Verne in 2008 en 2009 de twee grote pakhuizen (gebouwen 868 en 869) gerenoveerd in het kader van de aanvankelijk geplande campus met meerdere gebouwen ⁽⁶²⁾. Aangezien de aankoop en renovatie van deze gebouwen (rechtstreeks verband houdend met de oprichting van Vernes gegevenscentrum) als een initiële investering wordt beschouwd, moet de datum van aankoop van deze gebouwen worden beschouwd als de datum waarop de uitvoering van het project is begonnen ⁽⁶³⁾. De Autoriteit heeft geen informatie ontvangen waaruit kan blijken dat de IJslandse autoriteiten vóór de aanvang van de uitvoering hadden toegezegd steun aan het project te zullen verlenen. Integendeel, de IJslandse autoriteiten hebben nu immers bevestigd dat zij vóór de Verne-investeringsovereenkomst van 27 september 2011 geen overeenkomst met Verne hebben gesloten over het toekennen van stimuleringsmaatregelen. Volgens de IJslandse autoriteiten was de investeringsovereenkomst van 2009 slechts geparafeerd maar

⁽⁶¹⁾ Zie ook de punten 131-134 van het besluit tot inleiding van de procedure.

⁽⁶²⁾ Volgens de informatie verstrekt door de IJslandse autoriteiten was met de sloop, engineering, ontwerp, het projectbeheer en andere voorbereidende werkzaamheden die in de periode tot en met oktober 2008 werden uitgevoerd, een bedrag gemoeid van 8,1 miljoen USD en nog eens 10 miljoen USD in de periode van november 2008 tot en met december 2009, met inbegrip van de eigenlijke bouw en aankoop van elektrische en mechanische uitrusting.

⁽⁶³⁾ Zie in dit verband Besluit 2011/110/EU, overweging 79.

niet ondertekend, en heeft deze derhalve geen enkel rechtsgevolg. Volgens de IJslandse autoriteiten verwijst de Verne-investeringsovereenkomst niet naar eerdere overeenkomsten omdat er geen eerder ondertekende investeringsovereenkomsten met Verne bestonden.

- (169) In de overwegingen 131 tot en met 134 van het besluit tot inleiding van de procedure heeft de Autoriteit haar twijfels geuit of de Verne-investeringsovereenkomst voldoet aan de in de richtsnoeren van 2007 beschreven voorwaarde dat er sprake moet zijn van een stimuleringseffect. De IJslandse autoriteiten voerden in hun antwoord op het besluit tot inleiding van de procedure aan dat zonder de investeringsovereenkomst Verne van het project zou hebben afgezien vanwege de financiële crisis ⁽⁶⁴⁾. Ze zijn bovendien van mening dat de Autoriteit de aanpak van de Europese Commissie moet volgen die in veel van haar besluiten geen bezwaar aantekent tegen steun verleend aan financiële instellingen, waar een stimulerend effect geen noodzakelijke voorwaarde voor verenigbaarheid was.
- (170) De Autoriteit kan deze redenering niet aanvaarden. De besluitvormingspraktijken van de Commissie in het kader van de financiële crisis hielden uitsluitend verband met steun ten gunste van de financiële sector, waarbij voornamelijk artikel 107, lid 3, onder b), van het VWEU (gelijk aan artikel 61, lid 3, onder b), van de EER-overeenkomst) als rechtsgrondslag wordt gebruikt. In dergelijke gevallen werd steun verleend om een ernstige verstoring van de hele economie van een lidstaat te herstellen. Het Gerecht heeft herhaaldelijk verklaard dat deze bepaling restrictief moet worden toegepast. ⁽⁶⁵⁾ De Autoriteit is van mening dat er geen parallellen kunnen worden getrokken met staatssteun die wordt verleend aan ondernemingen als regionale steun op grond van de richtsnoeren van 2007, waarvan het doel de ontwikkeling van een bepaald geografisch afgebakend gebied is en het stimuleringseffect een belangrijk beginsel van verenigbaarheid vormt. Bijgevolg kan de Autoriteit in dit geval de benadering van de Commissie met betrekking tot staatssteun ten gunste van financiële instellingen in het kader van de financiële crisis niet volgen.
- (171) De IJslandse autoriteiten hebben bovendien geen informatie verstrekt ter rechtvaardiging van de noodzaak van steun voor de voltooiing van het project. Indien, zoals de IJslandse autoriteiten stellen, het project zonder de steun niet zou zijn voltooid, hadden zij informatie en analyses moeten verstrekken waarmee de Autoriteit dit argument kan controleren. Deze analyse had rekening moeten houden met o.a. rentabiliteitsberekeningen voor het project met of zonder de steun, gevoeligheidsanalyses en een gedetailleerd overzicht van de wijze waarop de financiële crisis invloed heeft gehad op de investeringsbeslissing.
- (172) Bovendien hebben de IJslandse autoriteiten niet aangetoond dat er sprake is van omstandigheden die (ondanks het feit dat de uitvoering van het project vóór de toekenning van steun was begonnen) ervoor kunnen zorgen dat aan de stimuleringseffecttoets desalniettemin is voldaan ⁽⁶⁶⁾.
- (173) Gezien het bovenstaande concludeert de Autoriteit dat met betrekking tot de Verne-investeringsovereenkomst niet aan de voorwaarde van het stimuleringseffect is voldaan.
- (174) Uit deze vaststelling alleen al volgt dat de Verne-investeringsovereenkomst onverenigbaar is met de werking van de EER-overeenkomst overeenkomstig artikel 61, lid 3, onder c), en de richtsnoeren van 2007.
- (175) De Autoriteit zal, omwille van de volledigheid, echter ook de specifieke bepalingen van de overeenkomst onderzoeken en beoordelen of zij voldoen aan de voorwaarden van de richtsnoeren van 2007.

5.1.4. De investeringskosten en het steunplafond

- (176) Om de uit hoofde van de Verne-investeringsovereenkomst verleende fiscale maatregelen als investeringssteun te kunnen aanmerken:
- moeten zij gekoppeld zijn aan de uitvoering van het specifieke project;
 - moeten zij gebaseerd zijn op een bedrag dat in de regio wordt geïnvesteerd;

⁽⁶⁴⁾ In het bijzonder verklaren de IJslandse autoriteiten dat: i) Vernes kapitaaluitgaven van 8,5 miljoen USD in 2009 tot 1,54 miljoen USD in 2010 waren gedaald; ii) werknemers waren ontslagen om de onderneming overeind te houden; iii) de voorgestelde investeringsfasen in het oorspronkelijke project vanaf december 2009 verouderd waren en aanzienlijke revisie vereisten; iv) The Wellcome Trust, Vernes enige nieuwe externe investeerder sinds 2009, geen nieuw kapitaal in een gegevenscentrumproject wilde investeren zonder een duidelijke verbintenis van de IJslandse staat om de steun te verlenen; en v) niet op binnenlandse investeringen kon worden gerekend.

⁽⁶⁵⁾ Zaak T-132/96 Sachsen-VW/Commissie, Jurispr. 1999, blz. II-3663, punt 167.

⁽⁶⁶⁾ Zaak T-394/08, Regione autonoma della Sardegna e.a./Commissie, Jurispr. 2011, blz. II-6255, punt 226.

- moet het mogelijk zijn om de steun te kwantificeren;
 - moet er een plafond zijn, uitgedrukt als een percentage van het bedrag dat in de regio is geïnvesteerd ⁽⁶⁷⁾.
- (177) De totale investeringskosten in de Verne-investeringsovereenkomst zijn vastgesteld op ongeveer 675 miljoen USD. In het besluit tot inleiding van de procedure kwam de Autoriteit tot de voorlopige conclusie dat in de overeenkomst geen sprake was van een duidelijk verband tussen de investeringskosten en de steun. In dit verband waren de subsidiabele kosten niet specifiek omschreven, was de steun niet gekwantificeerd en was er geen steunplafond vastgesteld. De IJslandse autoriteiten hebben geen informatie verstrekt die deze voorlopige conclusies weerspreekt. Het ontbreken van deze elementen in de Verne-investeringsovereenkomst druist in tegen de bepalingen van de richtsnoeren van 2007.
- (178) Zoals reeds vermeld in overweging 44 hierboven hebben de IJslandse autoriteiten verklaard dat het Invest in Iceland Agency vóór het sluiten van overeenkomsten voor elk project een kosten-batenanalyse heeft uitgevoerd, en dat het stimuleringscomité heeft beoordeeld of de projecten aan de criteria inzake subsidiabiliteit van de Wet 99/2010 en het reglement voldeden.
- (179) De richtsnoeren van 2007 bepalen: „Regionale investeringssteun wordt berekend op basis van hetzij de aan het initiële-investeringsproject verbonden materiële en immateriële investeringskosten, hetzij de (geraamde) loonkosten van de door het investeringsproject rechtstreeks geschapen arbeidsplaatsen [...]. Het steunpeil wordt uitgedrukt als een intensiteitspercentage dat aan de referentiekosten is gerelateerd.” ⁽⁶⁸⁾.
- (180) Opdat de Autoriteit de verenigbaarheid van de steun volgens de richtsnoeren van 2007 kan beoordelen, moet het steunplafond duidelijk zijn geformuleerd met betrekking tot specifieke, subsidiabele investeringskosten. Het feit dat de IJslandse autoriteiten een mechanisme hebben ingesteld om de subsidiabiliteit van projecten onder de regeling ex post te controleren, is niet relevant voor de beoordeling van verenigbaarheid door de Autoriteit, omdat een dergelijk mechanisme geen garantie biedt dat de steunintensiteit in brutosubsidie-equivalent tot zijn waarde wordt gediscoteerd en als een percentage van de contante waarde van de subsidiabele kosten wordt uitgedrukt, noch kan garanderen dat de subsidiabele uitgaven als bepaald in de Verne-investeringsovereenkomst betrekking hebben op de investeringskosten voor materiële vaste activa als bedoeld in de richtsnoeren van 2007 ⁽⁶⁹⁾.
- (181) Gezien het bovenstaande concludeert de Autoriteit dat de Verne-investeringsovereenkomst niet aan de voorwaarden van de richtsnoeren van 2007 voldoet, aangezien i) uit de overeenkomst de subsidiabele kosten niet blijken die voor de investering in aanmerking hadden moeten worden genomen; ii) de steun niet naar behoren is gekwantificeerd; en iii) er geen berekeningsmethode is met betrekking tot de steunintensiteit voor het project.

5.1.5. Aanvullende steun in het geval van wijzigingen van de regeling

- (182) Artikel 23.7 van de Verne-investeringsovereenkomst omvat een onvoorwaardelijke verplichting voor de IJslandse autoriteiten om aanvullende steun aan de begunstigde te verlenen voor een project waarvoor in het kader van de regeling reeds steun is verleend indien toekomstige wijzigingen van de regeling voordeliger blijken te zijn.
- (183) Een dergelijke bepaling garandeert de begunstigde het recht op steun na de initiële toekenning van subsidie uit hoofde van de regeling, zoals goedgekeurd door de Autoriteit. Bijgevolg valt deze steun buiten de werkingssfeer van de regeling.
- (184) De Autoriteit concludeert dat alle uit hoofde van de bovenstaande bepaling verleende steun moet worden ingedeeld als exploitatiesteun, omdat hij niet aan een initiële investering gekoppeld is. Dergelijke exploitatiesteun is onverenigbaar met de EER-overeenkomst. In het bijzonder wordt de steun niet verleend met betrekking tot een vooraf bepaalde reeks subsidiabele uitgaven of kosten, zoals is bepaald in punt 66 van de richtsnoeren van 2007.

5.1.6. Conclusie met betrekking tot de Verne-investeringsovereenkomst

- (185) Op basis van het bovenstaande concludeert de Autoriteit dat steun verleend onder de Verne-investeringsovereenkomst nieuwe, ad-hocstaatssteun is die onverenigbaar is met de werking van de EER-overeenkomst uit hoofde van artikel 61, lid 3, onder c).

⁽⁶⁷⁾ Zie Besluit nr. 390/10/COL, punt II.3.3.

⁽⁶⁸⁾ Punten 28 en 33

⁽⁶⁹⁾ Punten 33 en 39

5.2. De Kísilfélagið-investeringsovereenkomst

5.2.1. Effect van de wijzigingen van het aanvullend reglement

- (186) De Kísilfélagið-investeringsovereenkomst heeft betrekking op de bouw, in twee of meer stappen, van een silicium-fabriek in Helguvík, in de gemeente Reykjanesbær.
- (187) In haar besluit tot inleiding van de procedure nam de Autoriteit het voorlopige standpunt in dat de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst verwijst naar een eerdere overeenkomst tussen dezelfde partijen voor hetzelfde project die op 29 mei 2009 is gesloten ⁽⁷⁰⁾. Zoals in de inleiding van de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst uitdrukkelijk wordt vermeld: „[...] de investeringsovereenkomst die is ondertekend op 29 mei 2009 werd beschouwd als een voorbereidende stap naar de sluiting van een uitgebreidere investeringsovereenkomst tussen de partijen” en „deze investeringsovereenkomst is dus een follow-up-overeenkomst van de vorige investeringsovereenkomst, gedateerd 29 mei 2009” ⁽⁷¹⁾.
- (188) Artikel 2.2 van de overeenkomst van 29 mei 2009 bepaalt bovendien: „de volledige overeenkomst bestaat uit, maar is niet beperkt tot bepalingen met betrekking tot afschrijving of volledige afschrijving van vaste activa en andere boekhoudkundige normen, vrijstelling van overheidsheffingen, belastingtarieven en algemene belasting van het bedrijf, Tomahawk en de investeerders, rechten op invoer- en uitvoer, accijnzen enz.”. Bovendien bepaalt punt 1.1 (f.1) daarvan: „de looptijd van deze investeringsovereenkomst en de daaropvolgende volledige investeringsovereenkomst bedraagt niet minder dan twintig jaar vanaf uitvoering [...]. Deze investeringsovereenkomst wordt vervangen door de volledige investeringsovereenkomst en wordt daarom beëindigd zodra de volledige investeringsovereenkomst juridisch bindend wordt [...]”.
- (189) De IJslandse autoriteiten hebben verklaard dat de wijzigingen van de regeling als gevolg van het aanvullend reglement de Becromal-investeringsovereenkomst beoogden, en dat ten behoeve van geen andere projecten waarvan de uitvoering vóór de datum van inwerkingtreding van de regeling was begonnen, stimuleringsmaatregelen uit hoofde van de regeling zijn toegekend.
- (190) Hoewel Kísilfélagið vóór de inwerkingtreding van de regeling een overeenkomst met de IJslandse autoriteiten had afgesloten, was de uitvoering van het in de overeenkomst van 2009 vastgestelde project nog niet begonnen toen de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst onder de regeling werd getekend. Derhalve zou het project, gezien het feit dat aan de stimulerings-effecttoets was voldaan, in aanmerking zijn gekomen voor stimuleringsmaatregelen in het kader van de regeling, ongeacht de wijzigingen als ingevoerd bij het aanvullend reglement. Bovendien heeft Kísilfélagið niet geprofiteerd van de wijzigingen als gevolg van het aanvullend reglement van de artikelen 8 en 20 van het reglement.
- (191) De Autoriteit concludeert derhalve dat de wijzigingen als ingevoerd bij het aanvullend reglement geen invloed op de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst hebben gehad.

5.2.2. Stimulerings-effect

- (192) De Autoriteit merkt op dat, zoals bevestigd door de IJslandse autoriteiten, de werkzaamheden van het project nog steeds niet zijn begonnen. Bovendien is het niet duidelijk of ze ooit zullen beginnen. Het is de Autoriteit niet bekend of uitvoering van bouwwerkzaamheden van het Kísilfélagið-project is begonnen en of vaste verbintenissen zijn aangegaan om uitrusting te bestellen. Derhalve werd geen steun verleend voordat de begunstigde met de uitvoering van het project was begonnen.
- (193) De Autoriteit concludeert derhalve dat aan de voorwaarde van het stimulerings-effect van de regeling is voldaan met betrekking tot de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst.

5.2.3. De investeringskosten en het steunplafond

- (194) Hoewel de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst aan de voorwaarde van de regeling van het stimulerings-effect voldoet, zijn de IJslandse autoriteiten het eens met de voorlopige conclusie van de Autoriteit dat de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst in verdere stimuleringsmaatregelen voorzag die verder gingen dan de werkingssfeer van de goedgekeurde regeling ⁽⁷²⁾.

⁽⁷⁰⁾ Zie de punten 118-130.

⁽⁷¹⁾ Delen N en O van de inleiding.

⁽⁷²⁾ Zoals hierboven reeds aangegeven in de overwegingen 33 tot en met 34.

- (195) Onder de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst moet de bouw van de siliciummetaalfabriek plaatsvinden in twee of meer stappen gedurende een periode van drie jaar. De overeenkomst voorziet niet in een start- of vervaldatum voor de bouw van de fabriek, en voorziet ook niet in elk van de stappen die nodig zijn om een dergelijke bouw te laten plaatsvinden. Bovendien vermeldt de overeenkomst geen subsidiabele investeringskosten, noch bepaalt zij de steunintensiteiten of een steunplafond. Met toepassing, mutatis mutandis, van de redenering in de overwegingen 176 tot en met 181, met betrekking tot de Verne-investeringsovereenkomst, is de Autoriteit van mening dat deze elementen van invloed zijn op de beoordeling van de verenigbaarheid van de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst in haar geheel, en dat ze daarom als een niet-scheidbaar deel van de overeenkomst moeten worden beoordeeld.
- (196) Gezien het bovenstaande concludeert de Autoriteit dat de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst niet volledig aan de voorwaarden van de richtsnoeren van 2007 voldoet, aangezien i) uit de overeenkomst de subsidiabele kosten niet blijken die voor de investering in aanmerking hadden moeten worden genomen; ii) de steun niet naar behoren is gekwantificeerd; en iii) er geen berekeningsmethode is met betrekking tot de steunintensiteit voor het project.
- (197) Bijgevolg moet de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst worden beschouwd als nieuwe ad-hocsteun die buiten de werkingssfeer van de goedgekeurde regeling valt.

5.2.4. Aanvullende steun in het geval van wijzigingen van de regeling

- (198) Artikel 22.8 van de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst omvat een onvoorwaardelijke verplichting voor de IJslandse autoriteiten om aanvullende steun aan de begunstigde te verlenen voor een project waarvoor in het kader van de regeling reeds steun is verleend indien toekomstige wijzigingen van de regeling gunstiger zouden blijken te zijn.
- (199) Een dergelijke bepaling garandeert de begunstigde het recht op steun na de initiële toekenning van subsidie uit hoofde van de regeling. Deze steun valt derhalve buiten de werkingssfeer van de regeling zoals goedgekeurd door de Autoriteit. De IJslandse autoriteiten hebben bevestigd dat zij het standpunt van de Autoriteit respecteren dat deze toepassing van de regeling niet in overeenstemming is met de goedgekeurde regeling. Zij hebben daarom toegezegd deze bepalingen uit de overeenkomst te schrappen. De IJslandse autoriteiten hebben deze ad-hocmaatregel echter niet aan de Autoriteit aangemeld, wat zij hadden moeten doen uit hoofde van artikel 1, lid 3, van deel I, van Protocol nr. 3.
- (200) De Autoriteit is van mening dat alle steun die uit hoofde van deze bepaling wordt verleend, moet worden ingedeeld als exploitatiesteun, omdat die steun niet aan een initiële investering is gekoppeld. Dergelijke exploitatiesteun is op het eerste gezicht onverenigbaar met de EER-overeenkomst, en de Autoriteit heeft geen informatie of argumenten ontvangen waarom hij desalniettemin verenigbaar zou kunnen zijn. De maatregelen worden in het bijzonder niet verleend met betrekking tot een vooraf bepaalde reeks subsidiabele uitgaven of kosten, zoals is bepaald in punt 66 van de richtsnoeren van 2007.

5.2.5. Conclusie met betrekking tot de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst

- (201) Gezien het bovenstaande concludeert de Autoriteit dat de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst aan de voorwaarde van het stimuleringseffect van de richtsnoeren van 2007 voldoet, en Kísilfélagið derhalve in aanmerking kwam voor steun in het kader van de regeling.
- (202) De Autoriteit concludeert verder echter dat de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst niet aan de voorwaarden van de richtsnoeren van 2007 voldoet, aangezien de subsidiabele investeringskosten, de steunintensiteiten en het steunplafond niet worden vermeld. De Autoriteit beschouwt elke steun uit hoofde van de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst derhalve als onverenigbare staatssteun uit hoofde van artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-overeenkomst.

5.3. De Thorsil-investeringsovereenkomst

5.3.1. Ad-hocsteunmaatregel

- (203) Volgens de informatie waarover de Autoriteit beschikt, is de Thorsil-investeringsovereenkomst niet gerelateerd aan eerdere investeringsovereenkomsten.

- (204) Niettemin uitte de Autoriteit in het besluit tot inleiding van de procedure haar twijfels of artikel 15.3 van de Thorsil-investeringsovereenkomst voorzag in steun die buiten de goedgekeurde regeling moest worden verleend ⁽⁷³⁾.
- (205) Zoals reeds is aangegeven in de overwegingen 33 tot en met 34, onderschrijven de IJslandse autoriteiten de voorlopige conclusie van de Autoriteit dat de overeenkomst in verdere stimuleringsmaatregelen voorziet dan onder de regeling waren toegestaan.
- (206) In ieder geval, aangezien de overeenkomst reeds in werking is getreden, kan de Autoriteit niet uitsluiten dat steun buiten de goedgekeurde regeling werd verleend. Derhalve beoordeelt de Autoriteit de aanvullende stimuleringsmaatregelen waarin artikel 15.3 van de Thorsil-investeringsovereenkomst voorziet, als ad-hocsteun.

5.3.2. Stimuleringseffect

- (207) De Thorsil-investeringsovereenkomst werd op 30 december 2010 ondertekend. Het betreft een siliciummetaalfabriek die in de gemeente Ölfus moet worden gebouwd, met een jaarlijkse productiecapaciteit van ongeveer 50 000 ton.
- (208) Volgens de IJslandse autoriteiten moest de inwerkingstelling van de fabriek in oktober 2014 plaatsvinden. De bouw van de fabriek is echter nog steeds niet begonnen en het is onduidelijk of het project zal worden verwezenlijkt. Het is bijgevolg duidelijk dat er geen steun werd verleend voordat de begunstigde met de uitvoering van het project was begonnen. De Autoriteit concludeert derhalve dat met betrekking tot de Thorsil-investeringsovereenkomst aan de voorwaarde van het stimuleringseffect is voldaan.

5.3.3. De investeringskosten en het steunplafond

- (209) Onder de Thorsil-investeringsovereenkomst moet de bouw van de siliciummetaalfabriek in de gemeente Ölfus plaatsvinden, met een geplande startdatum van productie van 1 oktober 2014. De overeenkomst voorziet echter niet in een start- of vervaldatum voor de bouw van de fabriek, en voorziet ook niet in elk van de stappen die nodig zijn om een dergelijke bouw te laten plaatsvinden. Bovendien vermeldt de overeenkomst geen subsidiabele of totale investeringskosten, noch bepaalt zij de steunintensiteiten of een steunplafond.
- (210) Met toepassing, mutatis mutandis, van de redenering in de overwegingen 176 tot en met 181 hierboven met betrekking tot de Verne-investeringsovereenkomst, is de Autoriteit van mening dat deze elementen van invloed zijn op de beoordeling van de verenigbaarheid van de Thorsil-investeringsovereenkomst in haar geheel, en dat ze daarom als een niet-scheidbaar deel van de overeenkomst moeten worden beoordeeld.
- (211) Gezien het bovenstaande concludeert de Autoriteit dat de Thorsil-investeringsovereenkomst niet volledig aan de voorwaarden van de richtsnoeren van 2007 voldoet, aangezien i) uit de overeenkomst de subsidiabele kosten niet blijken die voor de investering in aanmerking hadden moeten worden genomen; ii) de steun niet naar behoren is gekwantificeerd; en iii) er geen berekeningsmethode is met betrekking tot de steunintensiteit voor het project.
- (212) Bijgevolg moet de Thorsil-investeringsovereenkomst worden beschouwd als nieuwe ad-hocsteun die buiten de werkingsfeer van de goedgekeurde regeling valt.

5.3.4. De mogelijkheid van een langere periode van belastingvrijstellingen

- (213) Artikel 15.3 van de Thorsil-investeringsovereenkomst voorziet in de mogelijkheid van een verlenging van de steunperiode tot na de maximale periode waarin de goedgekeurde regeling voorziet. Deze aanvullende ad-hocstimuleringsmaatregel werd niet bij de Autoriteit aangemeld, wat uit hoofde van artikel 1, lid 3, van deel I van Protocol nr. 3 wel had moeten gebeuren.

⁽⁷³⁾ Punt 4.3.5

- (214) De mogelijkheid van de verlengde steunperiode is niet gekoppeld aan een initiële investering, maar vermindert in plaats daarvan de kosten die Thorsil normaal zou moeten dragen in het kader van de uitoefening van haar dagelijkse bedrijfsvoering. Deze maatregel vormt daarom exploitatiesteun. Dergelijke exploitatiesteun is op het eerste gezicht onverenigbaar met de EER-overeenkomst, en de Autoriteit heeft geen informatie of argumenten ontvangen waarom hij desalniettemin verenigbaar zou kunnen zijn. De maatregelen zijn in het bijzonder niet toegekend met betrekking tot een vooraf bepaalde reeks subsidiabele uitgaven of kosten, zoals is bepaald in punt 66 van de richtsnoeren van 2007.

5.3.5. Conclusie met betrekking tot de Thorsil-investeringsovereenkomst

- (215) Gezien het bovenstaande concludeert de Autoriteit dat de Thorsil-investeringsovereenkomst aan de voorwaarde van het stimuleringseffect van de richtsnoeren van 2007 voldoet, en Thorsil derhalve in aanmerking kwam voor steun in het kader van de regeling.
- (216) De Autoriteit concludeert verder dat de Thorsil-investeringsovereenkomst niet aan de voorwaarden van de richtsnoeren van 2007 voldoet, aangezien er geen subsidiabele en totale investeringskosten, noch steunintensiteiten en een steunplafond worden vermeld. De Autoriteit beschouwt steun uit hoofde van de Thorsil-investeringsovereenkomst als onverenigbare staatssteun uit hoofde van artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-overeenkomst.

5.4. De GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomst

5.4.1. Ad-hocmaatregel

- (217) Volgens de informatie waarover de Autoriteit beschikt, is de GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomst niet gerelateerd aan eerdere investeringsovereenkomsten.
- (218) De Autoriteit uitte in het besluit tot inleiding van de procedure niettemin twijfels of artikel 22.7 van de GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomst voorzorg in steun die buiten de goedgekeurde regeling moest worden verleend ⁽⁷⁴⁾.
- (219) Zoals reeds is aangegeven in de overwegingen 33 tot en met 34, onderschrijven de IJslandse autoriteiten de voorlopige conclusie van de Autoriteit dat de overeenkomst in verdere stimuleringsmaatregelen voorziet dan onder de regeling waren toegestaan.
- (220) In ieder geval, aangezien de overeenkomst reeds in werking is getreden, kan de Autoriteit niet uitsluiten dat steun buiten de goedgekeurde regeling werd verleend. Derhalve beoordeelt de Autoriteit deze aanvullende stimuleringsmaatregelen waarin artikel 22.7 voorziet, als ad-hocsteun.

5.4.2. Stimuleringseffect

- (221) Op 7 mei 2012 hebben de IJslandse autoriteiten een overeenkomst gesloten met GMR Endurvinnslan voor het verlenen van belastingvrijstellingen voor de bouw van een recyclingfabriek bij Grundartangi in de gemeente Hvalfjarðarsveit. De overeenkomst vermeldt dat GMR van plan was om eind 2012 met productie te beginnen en de fabriek in 2014 volledig operationeel te hebben.
- (222) Zoals de IJslandse autoriteiten hebben bevestigd, werd geen steun verleend voordat de begunstigde met de uitvoering van het project was begonnen.
- (223) De Autoriteit concludeert derhalve dat aan de voorwaarde van het stimuleringseffect is voldaan ten aanzien van de GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomst.
- (224) Niettemin moet de Autoriteit nagaan of bepaalde elementen van de overeenkomst voldoen aan de criteria van de richtsnoeren van 2007.

⁽⁷⁴⁾ Zie punt 4.3.6 van het besluit tot inleiding van de procedure.

5.4.3. De investeringskosten en het steunplafond

- (225) De overeenkomst vermeldt geen subsidiabele investeringskosten, noch bepaalt zij de steunintensiteiten of een steunplafond.
- (226) Met toepassing, mutatis mutandis, van de redenering in de overwegingen 176 tot en met 181 hierboven met betrekking tot de Verne-investeringsovereenkomst, is de Autoriteit van mening dat deze elementen van invloed zijn op de beoordeling van de verenigbaarheid van de GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomst in haar geheel, en dat ze bijgevolg als een niet-scheidbaar deel van de overeenkomst moeten worden beoordeeld.
- (227) Gezien het bovenstaande concludeert de Autoriteit dat de GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomst niet volledig aan de voorwaarden van de richtsnoeren van 2007 voldoet, aangezien i) uit de overeenkomst de subsidiabele kosten niet blijken die voor de investering in aanmerking hadden moeten worden genomen; ii) de steun niet naar behoren is gekwantificeerd; en iii) er geen berekeningsmethode is met betrekking tot de steunintensiteit voor het project.
- (228) Bijgevolg moet de GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomst worden beschouwd als nieuwe ad-hocsteun die buiten de werkingssfeer van de goedgekeurde regeling valt.

5.4.4. Aanvullende steun in het geval van wijzigingen van de regeling

- (229) Artikel 22.7 van de GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomst bevat een clause die identiek is aan die welke is opgenomen in de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst (zie de overwegingen 198 tot 200 met betrekking tot het onvoorwaardelijke recht om verhoogde steun aan te vragen indien de regeling wordt uitgebreid).
- (230) Zoals vermeld in overweging 199 hierboven garandeert een dergelijke bepaling dat de begunstigde recht heeft op steun na de initiële toekenning van subsidie uit hoofde van de regeling. Bijgevolg valt deze steun buiten de werkingssfeer van de regeling. De IJslandse autoriteiten hebben bevestigd dat zij het standpunt van de Autoriteit respecteren dat deze toepassing van de regeling niet in overeenstemming is met de goedgekeurde regeling en hebben derhalve toegezegd deze bepalingen uit de overeenkomst te zullen schrappen. De IJslandse autoriteiten hebben deze ad-hocmaatregel echter niet aangemeld aan de Autoriteit overeenkomstig artikel 1, lid 3, van deel I, van Protocol nr. 3.
- (231) De Autoriteit is van mening dat alle steun die uit hoofde van deze bepaling wordt verleend, moet worden ingedeeld als exploitatiesteun, omdat die steun niet aan een initiële investering is gekoppeld. Dergelijke exploitatiesteun is op het eerste gezicht onverenigbaar met de EER-overeenkomst en de Autoriteit heeft geen informatie of argumenten ontvangen waarom hij desalniettemin verenigbaar zou kunnen zijn. In het bijzonder wordt de steun niet verleend met betrekking tot een vooraf bepaalde reeks subsidiabele uitgaven of kosten, zoals bepaald in punt 66 van de richtsnoeren van 2007.

5.4.5. Conclusie met betrekking tot de GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomst

- (232) Gezien het bovenstaande concludeert de Autoriteit dat de GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomst aan de voorwaarde van het stimuleringseffect van de richtsnoeren van 2007 voldoet, en GMR Endurvinnslan derhalve in aanmerking kwam voor steun in het kader van de regeling.
- (233) De Autoriteit concludeert verder dat de GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomst niet aan de voorwaarden van de richtsnoeren van 2007 voldoet, aangezien er geen subsidiabele investeringskosten, noch steunintensiteiten en een steunplafond worden vermeld. De Autoriteit beschouwt alle steun die onder de GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomst is verleend dus als onverenigbare staatssteun krachtens artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-overeenkomst.

5.5. Conclusie

- (234) Gezien het bovenstaande concludeert de Autoriteit dat de Verne-investeringsovereenkomst in haar geheel is gesloten buiten de bepalingen van de regeling zoals goedgekeurd door de Autoriteit, en dus een ad-hocmaatregel vormt. Uit de beoordeling bleek dat de bepalingen van de Verne-investeringsovereenkomst voorzien in steun die onverenigbaar is met de werking van de EER-overeenkomst krachtens artikel 61, lid 3, onder c).

- (235) Bovendien, hoewel de Thorsil-, Kísilfélagið- en GMR Endurvinnslan-projecten aan de criteria van het stimulerings-effect voor subsidiabiliteit uit hoofde van de regeling voldoen, voldoen de betrokken overeenkomsten, ook beoordeeld als ad-hocmaatregelen, niet aan de voorwaarden van de richtsnoeren van 2007, aangezien er geen vermeldingen van subsidiabele investeringskosten, noch steunintensiteiten of een steunplafond zijn waarmee deze kosten moeten overeenstemmen. De overeenkomsten bevatten ook een aantal aanvullende bepalingen die voorzien in steunverlening buiten de goedgekeurde regeling. De Autoriteit concludeert derhalve dat deze overeenkomsten in hun geheel onverenigbare staatssteun uit hoofde van artikel 61, lid 3, onder c), vormen.

6. PROCEDURELE VEREISTEN

- (236) Overeenkomstig artikel 1, lid 3, van Protocol nr. 3 „[wordt de] Toezichthoudende Autoriteit van de EVA van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte gebracht om haar opmerkingen te kunnen maken. [...] De betrokken staat brengt de voorgenomen maatregelen niet tot uitvoering voordat die procedure tot een eindbeslissing heeft geleid”.
- (237) De IJslandse autoriteiten hebben de wijzigingen als gevolg van het aanvullend reglement van de regeling waardoor steun kan worden verleend ten behoeve van projecten waarvan de uitvoering vóór de inwerkingtreding van de regeling was begonnen, niet aangemeld. Bovendien hebben IJslandse autoriteiten de Verne-, Thorsil-, Kísilfélagið- en GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomsten niet aan de Autoriteit aangemeld, omdat zij van mening waren dat die investeringsovereenkomsten onder de regeling vielen. Gezien de conclusie van de Autoriteit in overweging 235 dat deze investeringsovereenkomsten in hun geheel buiten de werkingssfeer van de goedgekeurde regeling vallen, hadden deze overeenkomsten bij de Autoriteit moeten worden aangemeld om als ad-hocmaatregelen te worden beoordeeld.
- (238) Aangezien de wijzigingen van de regeling staatssteun inhouden die scheidbaar is van de regeling, en de Verne-, Thorsil-, Kísilfélagið- en GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomsten staatssteun inhouden die buiten de werkingssfeer van de goedgekeurde regeling valt, waren ze in beginsel onderworpen aan de voorschriften voor individuele aanmelding zoals vastgesteld in de richtsnoeren van 2007.
- (239) De Autoriteit concludeert bijgevolg dat de IJslandse autoriteiten hun verplichtingen uit hoofde van artikel 1, lid 3, van deel I van Protocol nr. 3, niet zijn nagekomen.

7. GEWETTIGD VERTROUWEN EN RECHTSZEKERHEID

- (240) Begunstigden van steun kunnen de fundamentele rechtsbeginselen van gewettigd vertrouwen en rechtszekerheid inroepen om een bevel tot terugvordering van onrechtmatig verleende staatssteun aan te vechten. De beginselen zijn evenwel alleen in uitzonderlijke omstandigheden van toepassing en een onderneming kan normaal gesproken niet uitgaan van een gewettigd vertrouwen dat de steun rechtmatig is, tenzij de steun is verleend overeenkomstig de procedure voor aanmelding van steun aan de Autoriteit (of de Commissie) ⁽⁷⁵⁾. Het Hof van Justitie heeft dit beginsel bevestigd: „In een situatie als die in het hoofdgeding kan het bestaan van een buitengewone omstandigheid evenmin worden aanvaard uit het oogpunt van het rechtszekerheidsbeginsel, daar het Hof, in wezen, reeds heeft geoordeeld dat, zolang de Commissie geen goedkeuringsbeschikking heeft vastgesteld, [...], de ontvanger over de rechtmatigheid van de voorgenomen steun geen zekerheid heeft, zodat noch op het beginsel van gewettigd vertrouwen, noch op dat van de rechtszekerheid een beroep gedaan kan worden” ⁽⁷⁶⁾.
- (241) In de rechtspraak van het Hof van Justitie is gesteld dat een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van een steunmaatregel in principe slechts kan worden aangevoerd wanneer de steun met inachtneming van de procedure van artikel 1, lid 3 van deel I van Protocol nr. 3 is toegekend ⁽⁷⁷⁾, waarbij het Hof van Justitie opmerkt dat een behoudzame ondernemer normaliter in staat is zich ervan te vergewissen of deze procedure is gevolgd ⁽⁷⁸⁾.

⁽⁷⁵⁾ Zaak C-5/89 Commissie/Duitsland, Jurispr. 1990, blz. I-3437, punt 14; zaak C-169/95 Commissie/Spanje, Jurispr. 1997, blz. I-135, punt 51; zaak C-24/95 Land Rheinland-Pfalz/Alcan Deutschland GmbH, Jurispr. 1997, blz. I-1591, punt 25.

⁽⁷⁶⁾ Zaak C-1/09, Centre d'Exportation du Livre Français (CELF), Ministre de la Culture et de la Communication/Société Internationale de Diffusion et d'Édition, Jurispr. 2010, blz. I-2099, punt 53. Zie ook zaak C-91/01, Italië/Commissie, Jurispr. 2004, blz. I-4355, punten 66 en 67.

⁽⁷⁷⁾ Zaak C-5/89 Commissie/Duitsland, Jurispr. 1990, blz. I-3437, punt 14; gevoegde zaken C-183/02 P en C-187/02 P Demesa en Territorio Histórico de Álava/Commissie, Jurispr. 2004, blz. I-10609, punt 51.

⁽⁷⁸⁾ Zaak C-5/89, Commissie/Duitsland, Jurispr. 1990, blz. I-3437, punt 14; zaak C-169/95, Spanje/Commissie, Jurispr. 1997, blz. I-135, punt 51.

- (242) Alleen in uitzonderlijke omstandigheden kan een begunstigde van een steunmaatregel die onrechtmatig is verleend omdat hij niet was aangemeld, zich op gewettigd vertrouwen dat de steun rechtmatig was beroepen om zich tegen de terugbetaling te verzetten ⁽⁷⁹⁾. Het Hof van Justitie heeft gesteld dat het recht om zich op het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen te beroepen, toekomt aan iedere entiteit die zich in een situatie bevindt waaruit blijkt, dat een Unie-instantie bij haar geformuleerde verwachtingen heeft gewekt ⁽⁸⁰⁾.
- (243) Volgens de IJslandse autoriteiten gaven de ambtenaren van de Autoriteit tijdens een bijeenkomst in Brussel op 27 mei 2011 het „groene licht” aan de IJslandse autoriteiten en Verne om een herziene overeenkomst aan te gaan, waardoor Verne van de regeling zou kunnen profiteren. Hoewel de IJslandse autoriteiten erkennen dat volgens de rechtspraak van de rechtbanken van de Europese Unie op grond van dit soort verklaring door de Autoriteit of door haar individuele werknemers geen rechtsgeding kan worden aangespannen, hebben zij de Autoriteit verzocht om rekening te houden met wat tijdens de bovengenoemde vergadering bekend is geworden en bijgevolg te concluderen dat de verenigbaarheid van de Verne-investeringsovereenkomst met de regeling is vastgesteld.
- (244) De Autoriteit is het eens met de IJslandse autoriteiten dat verklaringen van een ambtenaar van de Autoriteit tijdens een informele bijeenkomst niet kunnen worden ingeroepen als een argument voor de verenigbaarheid van steun en geen gewettigd vertrouwen onder begunstigden creëren. De Autoriteit heeft exclusieve bevoegdheid voor de beoordeling van de verenigbaarheid van staatssteun met de EER-overeenkomst. Totdat de Autoriteit een definitieve beslissing over een bepaalde maatregel heeft genomen, wordt de betrokken maatregel niet verenigbaar verklaard met de regels inzake staatssteun van de EER-overeenkomst. De Autoriteit heeft tot dusver geen beslissing genomen inzake goedkeuring van regionale steun voor Verne.
- (245) Bovendien verwerpt de Autoriteit de stelling van de IJslandse autoriteiten dat zij een „groen licht” heeft gegeven voor de toekenning van regionale steun aan Verne krachtens de goedgekeurde regeling. De Autoriteit heeft in haar correspondentie met de IJslandse autoriteiten nooit aangegeven dat het Verne-project voor regionale steun in aanmerking zou kunnen komen. Integendeel, de Autoriteit heeft sinds 2010, toen de besprekingen voorafgaand aan de aanmelding met betrekking tot het Verne-project plaatsvonden, haar twijfels geuit over de vraag of aan de stimulerings-effecttoets was voldaan. Bij brief van 31 maart 2010 heeft de Autoriteit haar twijfels geuit of de IJslandse autoriteiten het echte stimulerings-effect van de verschillende belastingfaciliteiten en tariefverlagingen, als beoogd in de investeringsovereenkomst van 2009, hadden aangetoond. De Autoriteit heeft ook duidelijk gemaakt dat de IJslandse autoriteiten geen documentatie hadden verstrekt waaruit bleek dat zij een letter of intent hadden doen uitgaan om steun toe te kennen vóór de uitvoering van het project was begonnen, en dat de informatie die zij hadden verstrekt erop duidde dat de uitvoering van het project was begonnen enige tijd vóór de begunstigde en de IJslandse autoriteiten over een investeringsovereenkomst in discussie gingen. Zoals opgemerkt in overweging 153 hierboven, trokken de IJslandse autoriteiten later de overeenkomst van 2009 in, en sloten ze op 27 september 2011 een andere overeenkomst met Verne, opdat het project onder de regeling zou vallen. De Verne-investeringsovereenkomst was niet bij de Autoriteit aangemeld en is bijgevolg niet verenigbaar verklaard met de staatssteunregels van de EER-overeenkomst.
- (246) De Autoriteit kan daarom, met name rekening houdend met de jurisprudentie van het Hof van Justitie en de uitgebreide toepasselijkheid van artikel 61 van de EER-overeenkomst en artikel 107, VWEU, niet aanvaarden dat in dit geval argumenten met betrekking tot rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen zouden kunnen gelden.

8. TERUGVORDERING

- (247) Verleende steun die niet bij de Autoriteit is aangemeld, is onrechtmatige steun in de zin van artikel 1, onder f), van deel II van Protocol nr. 3. Uit artikel 14 van deel II van Protocol nr. 3 volgt dat de Autoriteit zal besluiten dat onrechtmatige steun die onverenigbaar is met de staatssteunregels in de EER-overeenkomst moet worden teruggevorderd van de begunstigde ondernemingen, tenzij dit in strijd zou zijn met een algemeen rechtsbeginsel, overeenkomstig artikel 14 van deel II van Protocol nr. 3. De IJslandse autoriteiten en de begunstigden van steun hebben geen argumenten aangevoerd ter rechtvaardiging van een algemene afwijking van een algemeen rechtsbeginsel.
- (248) De verplichting van een staat tot afschaffing van onverenigbare steun is bedoeld om de vroegere situatie te herstellen ⁽⁸¹⁾. Door de steun terug te betalen, verliezen de begunstigden het voordeel dat ze ten opzichte van hun concurrenten op de markt hebben genoten, en wordt de situatie van vóór de steunverlening hersteld, voor zover dit mogelijk is ⁽⁸²⁾.

⁽⁷⁹⁾ Gevoegde zaken C-183/02 P en C-187/02 P, Demesa en Territorio Histórico de Álava/Commissie, Jurispr. 2004, blz. I-10609, punt 51.

⁽⁸⁰⁾ Zaak T-290/97, Mehibas Dordstelaan/Commissie, Jurispr. 2000, blz. II-15 en zaken C-182/03 en C-217/03, België en Forum 187 vzw/Commissie, Jurispr. 2006, blz. I-05479, punt 147.

⁽⁸¹⁾ Gevoegde zaken C-278/92, C-279/92 en C-280/92, Spanje/Commissie, Jurispr. 1994, blz. I-04103, punt 75.

⁽⁸²⁾ Zie gevoegde zaken E-17/10 en E-6/11 het Vorstendom Liechtenstein en VTM Fundmanagement/Toezichthoudende Autoriteit van de EVA [2012] verslag EVA-Hof, blz. 117, punten 141 en 142.

- (249) Bij de terugvordering van de onterecht toegekende staatssteun moet overeenkomstig artikel 14, lid 2, van deel II van Protocol nr. 3 en artikelen 9 en 11 van het Besluit 195/04/COL van de Autoriteit van 14 juli 2004 ⁽⁸³⁾ samengestelde rente in rekening gebracht worden.
- (250) De IJslandse autoriteiten hebben tot nu toe beperkte informatie verstrekt met betrekking tot het steunbedrag dat overeenkomstig het aanvullend reglement en de investeringsovereenkomsten is verleend. Bovendien hebben zij onvoldoende informatie verstrekt over de datums waarop de steun aan de begunstigden ter beschikking stond. Derhalve kan de Autoriteit de werkelijke bedragen die van de begunstigden moeten worden teruggevorderd nog niet bepalen.
- (251) De IJslandse autoriteiten moeten een passend verslag over de vooruitgang van de terugvordering van de steun aan de Autoriteit toezenden, en duidelijk specificeren welke concrete maatregelen zijn genomen om onmiddellijke en effectieve terugvordering van de steun te bewerkstelligen. De IJslandse autoriteiten moeten daarnaast binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van dit besluit aan de Commissie de documenten zenden waaruit blijkt dat de terugvordering van de onrechtmatige en onverenigbare steun gaande is (bv. circulaires, uitgevaardigde terugvorderingsbevelen enz.).

9. CONCLUSIE

- (252) De Autoriteit concludeert dat de IJslandse autoriteiten de steunmaatregelen die onder het aanvullend reglement (en dientengevolge de Becromal-investeringsovereenkomst) zijn verleend, in strijd met artikel 1, lid 3, van deel I van Protocol nr. 3, onrechtmatig ten uitvoer hebben gelegd. Deze verleende staatssteun is onverenigbaar met de werking van de EER-overeenkomst en moet worden teruggevorderd voor zover hij is uitbetaald.
- (253) De Autoriteit concludeert dat de IJslandse autoriteiten de ad-hocstaatssteun die onder de Verne-investeringsovereenkomst is verleend, in strijd met artikel 1, lid 3, van deel I van Protocol nr. 3, onrechtmatig ten uitvoer hebben gelegd. Deze staatssteun is onverenigbaar met de werking van de EER-overeenkomst en moet worden teruggevorderd, voor zover hij is uitbetaald.
- (254) Ten aanzien van de investeringsovereenkomsten met Kísilfélagið, Thorsil en GMR Endurvinnslan is de Autoriteit van mening dat, hoewel de drie projecten aan de criteria van het stimuleringseffect voor subsidiabiliteit uit hoofde van de regeling voldoen, de overeenkomsten niet aan de voorwaarden van de richtsnoeren van 2007 voldoen, aangezien er geen subsidiabele investeringskosten, noch steunintensiteiten en een steunplafond zijn vermeld, en zij daarom als nieuwe onverenigbare ad-hocstaatssteun uit hoofde van artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-overeenkomst en de richtsnoeren van 2007 worden gezien. Bovendien bevatten deze overeenkomsten enkele bepalingen, namelijk artikel 22.8 van de Kísilfélagið-investeringsovereenkomst, artikel 15.3 van de Thorsil-investeringsovereenkomst en artikel 22.7 van de GMR-investeringsovereenkomst, die erin voorzien dat steun buiten de goedgekeurde regeling wordt verleend. Deze bepalingen voorzien eveneens in steun die onverenigbaar is met de werking van de EER-overeenkomst uit hoofde van artikel 61, lid 3, onder c), en de richtsnoeren van 2007. Alle ad-hocsteun die is verleend op basis van deze overeenkomsten moet worden teruggevorderd voor zover hij is uitbetaald.
- (255) Tot slot wordt opgemerkt dat de maatregelen die de IJslandse autoriteiten in de overwegingen 52 en 53 hierboven hebben voorgesteld, niet van die aard zijn dat zij de Autoriteit in staat stellen de onverenigbaarheid van de steun in kwestie in het onderhavige geval uit te sluiten,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De formele onderzoeksprocedure betreffende de IJslandse regeling voor de stimulering van investeringen, met de wijzigingen als aangemeld door de IJslandse autoriteiten, wordt hierbij gesloten.

De formele onderzoeksprocedure betreffende de Marmeti-investeringsovereenkomst wordt hierbij gesloten.

⁽⁸³⁾ Als gewijzigd door het Besluit van de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA nr. 789/08/COL van 17 december 2008, tot wijziging van Besluit nr. 195/04/COL betreffende de uitvoeringsbepalingen als bedoeld in artikel 27 van deel II van Protocol nr. 3 bij de Overeenkomst tussen de EVA-staten betreffende de oprichting van een Toezichthoudende Autoriteit en een Hof van Justitie met betrekking tot de standaard vormen van kennisgeving van steun (PB L 340 van 22.12.2010, blz. 1, en EER-supplement nr. 72 van 22.12.2010, blz. 1)

Artikel 2

Het aanvullend reglement houdt staatssteun in die onverenigbaar is met de werking van de EER-overeenkomst in de zin van artikel 61, lid 3, daarvan.

Artikel 3

De Becromal-investeringsovereenkomst houdt staatssteun in die onverenigbaar is met de werking van de EER-overeenkomst in de zin van artikel 61, lid 3, daarvan.

Artikel 4

De Verne-investeringsovereenkomst houdt ad-hocstaatssteun in die onverenigbaar is met de werking van de EER-overeenkomst in de zin van artikel 61, lid 3, daarvan.

Artikel 5

De Kísilfélagið-, Thorsil- en GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomsten voldoen niet aan de voorwaarden van de regeling zoals goedgekeurd bij Besluit nr. 390/10/COL aangezien de overeenkomsten geen subsidiabele investeringskosten, steunintensiteiten en steunplafond vermelden.

De Kísilfélagið-, Thorsil- en GMR Endurvinnslan-investeringsovereenkomsten houden ad-hocstaatssteun in die onverenigbaar is met de werking van de EER-overeenkomst in de zin van artikel 61, lid 3, daarvan.

Artikel 6

De IJslandse autoriteiten dienen alle nodige maatregelen te treffen om de in de artikelen 3, 4 en 5 bedoelde steun die onrechtmatig aan de begunstigden beschikbaar is gesteld van hen terug te vorderen.

De terug te vorderen steun omvat samengestelde rente vanaf de datum waarop de steun aan de begunstigden ter beschikking stond tot en met de datum van de daadwerkelijke terugvordering ervan.

Artikel 7

Terugvordering van steun moet onmiddellijk en effectief overeenkomstig de procedures van nationaal recht worden uitgevoerd.

De IJslandse autoriteiten moeten ervoor zorgen dat de terugvordering van steun binnen vier maanden vanaf de datum van kennisgeving van dit besluit ten uitvoer wordt gelegd.

De IJslandse autoriteiten dienen alle uitstaande betalingen van de steun, als bedoeld in de artikelen 3 tot en met 5, met ingang van de datum van kennisgeving van dit besluit te annuleren.

Artikel 8

Binnen twee maanden na de kennisgeving van dit besluit dienen de IJslandse autoriteiten de volgende informatie aan de Autoriteit te verstrekken:

- a) het totale van de begunstigden terug te vorderen bedrag (hoofdsom en terugvorderingsrente);
- b) de datums waarop de terug te vorderen bedragen aan de begunstigden ter beschikking werden gesteld;
- c) een gedetailleerd verslag over de geboekte vooruitgang en de reeds getroffen maatregelen ter naleving van dit besluit;
- d) documenten waaruit blijkt dat de terugvordering van de onrechtmatige en onverenigbare steun van de begunstigden gaande is (bv. circulaires, terugvorderingsbevelen enz.).

Artikel 9

Dit besluit is gericht tot IJsland.

Artikel 10

Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek.

Gedaan te Brussel, 8 oktober 2014.

Voor de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA

Oda Helen SLETNES
voorzitter

Helga JÓNSDÓTTIR
Lid van het College
