

**DECIZIA (UE) 2020/1814 A COMISIEI****din 28 iunie 2019****privind ajutorul de stat SA.33846 – (2015/C) (ex 2014/NN) (ex 2011/CP) pus în aplicare de Finlanda în favoarea întreprinderii Helsingin Bussiliikenne Oy***[notificată cu numărul C(2019) 3152]***(Numai textele în limbile finlandeză și suedeză sunt autentice)****(Text cu relevanță pentru SEE)**

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 108 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

având în vedere decizia prin care Comisia a inițiat procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene <sup>(1)</sup>,după ce părțile interesate au fost invitate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispozițiile menționate anterior <sup>(2)</sup> și având în vedere observațiile acestora,

întrucât:

**1. PROCEDURA**

- (1) La 31 octombrie 2011, Nobina Sverige AB și Nobina Finland Oy au depus o plângere la Comisie, susținând că Finlanda a acordat un ajutor ilegal societății Helsingin Bussiliikenne Oy (denumită în continuare „HelB”). La 15 noiembrie 2011, Nobina AB – societatea-mamă a Nobina Sverige AB și Nobina Finland Oy – s-a alăturat plângerii. Nobina Sverige AB, Nobina Finland Oy și Nobina AB sunt denumite în continuare în mod colectiv „reclamanții”. Reclamanții au furnizat informații suplimentare la 12 decembrie 2011, 27 februarie 2012, 4 aprilie 2012, 21 iunie 2012 și 4 septembrie 2012.
- (2) Plângerea, împreună cu solicitarea Comisiei de a primi informații în limba engleză, au fost transmise Finlandei la 22 noiembrie 2011, în vederea prezentării de observații. Traducerea în limba finlandeză a plângerii a fost transmisă Finlandei la 1 februarie 2012. Observațiile Finlandei, însoțite de informații suplimentare, au fost transmise prin scrisoarea din data de 28 februarie 2012.
- (3) Observațiile Finlandei cu privire la plângere au fost transmise reclamanților prin scrisoarea din 31 mai 2012. Observațiile reclamanților au fost transmise la 27 iulie 2012. Finlanda a furnizat informații suplimentare la 28 septembrie 2012.
- (4) Prin scrisoarea din data de 31 octombrie 2012, Comisia a transmis Finlandei observațiile reclamanților primite la 27 iulie 2012 și a solicitat informații suplimentare. Finlanda a furnizat informațiile solicitate la 3 ianuarie 2013 și la 7 și 12 februarie 2013. În plus, Finlanda a furnizat informații suplimentare prin e-mail la 16 mai 2013.
- (5) La 17 mai 2013 a avut loc o reuniune cu autoritățile finlandeze, în urma căreia Comisia a solicitat informații suplimentare prin e-mail, la 24 mai 2013. Finlanda a furnizat informațiile solicitate la 31 mai 2013 și la 3, 7 și 10 iunie 2013.
- (6) Comisia a solicitat informații suplimentare prin e-mail la 24 octombrie 2013 și prin scrisoarea din data de 6 noiembrie 2013, iar Finlanda a răspuns acestor solicitări la 8 noiembrie 2013 și, respectiv, 31 ianuarie 2014.

<sup>(1)</sup> Decizia C (2015) 80 final a Comisiei din 16 ianuarie 2015 JO 2015/C 116/2015, 10.4.2015, p. 22.

<sup>(2)</sup> A se vedea nota de subsol 1.

- (7) Comisia a solicitat informații suplimentare prin e-mail la 27 februarie 2014 și la 3 aprilie 2014, iar Finlanda a răspuns acestor solicitări prin e-mailurile din 5 martie 2014 și, respectiv, 11 aprilie 2014.
- (8) Au avut loc reuniuni între serviciile Comisiei, pe de o parte, și reclamanții și reprezentanții legali ai acestora, pe de altă parte, la 29 ianuarie 2014 și la 14 octombrie 2014.
- (9) Prin scrisoarea din 16 ianuarie 2015, Comisia a informat Finlanda că a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (denumit în continuare „TFUE”) în ceea ce privește presupusul ajutor de stat (denumită în continuare „decizia de inițiere a procedurii”).
- (10) Decizia de inițiere a procedurii a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* <sup>(3)</sup>. Comisia a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile cu privire la măsurile identificate în decizia de inițiere a procedurii.
- (11) Finlanda a prezentat observații cu privire la decizia de inițiere a procedurii la 18 martie 2015, la 18 iunie 2015 și la 6 noiembrie 2015.
- (12) Comisia a primit observații de la reclamanți la 8 mai 2015 și le-a transmis la 20 mai 2015 Finlandei, căreia i s-a dat posibilitatea de a răspunde. Finlanda a răspuns observațiilor reclamanților prin scrisorile din 12 august 2015 și 10 septembrie 2015.
- (13) Comisia a solicitat informații suplimentare Finlandei la 27 mai 2016, la 15 septembrie 2016, la 13 octombrie 2016 și la 21 decembrie 2016. Finlanda a răspuns la 23 iunie 2016, la 2 septembrie 2016, la 24 octombrie 2016, la 26 octombrie 2016, la 8 decembrie 2016 și la 13 ianuarie 2017.
- (14) La 16 februarie 2017, a avut loc o reuniune între Comisie, pe de o parte, și reclamanți și reprezentanții legali ai acestora, pe de altă parte.
- (15) Comisia a solicitat informații suplimentare Finlandei la 31 octombrie 2017 și la 21 decembrie 2017. Finlanda a răspuns la 9 noiembrie 2017 și la 16 februarie 2018.
- (16) La 19 martie 2018, a avut loc o reuniune între Comisie și autoritățile finlandeze. Finlanda a prezentat observații suplimentare la 10 aprilie 2018.

## 2. CONTEXT

### 2.1. Reclamanții

- (17) Nobina AB este cea mai mare societate care furnizează servicii de transport public cu autobuzul în regiunea nordică și una dintre cele mai mari zece societăți de transport public din Europa, fiind activă în segmentele de trafic regional și interregional. Cota sa de piață în segmentul de trafic regional din regiunea nordică a fost de 16 % în 2015/2016 (criteriul de calcul utilizat fiind numărul de autobuze). În aceeași perioadă, societatea a transportat aproximativ 377 de milioane de călători. În 2015/2016, Nobina AB a obținut un profit după impozitare de aproximativ 4 milioane SEK (aproximativ 0,4 milioane EUR).
- (18) Principala piață a Nobina AB este Suedia, unde desfășoară activități sub denumirea de Nobina Sverige AB. În 2015/2016, vânzările Nobina AB în Suedia au reprezentat aproximativ 71 % din totalul vânzărilor acestei societăți, iar cota sa de piață în Suedia a fost de 30 % (criteriul de măsurare utilizat fiind numărul de autobuze). În aceeași perioadă, vânzările Nobina AB în Finlanda, unde societatea desfășoară activități sub denumirea de Nobina Finland Oy, au reprezentat aproximativ 11 % din totalul vânzărilor acestei societăți, iar cota sa de piață în Finlanda a fost de 19,1 % (criteriul de măsurare utilizat fiind valoarea serviciilor).

### 2.2. Beneficiarul

- (19) HelB a fost înființată la 1 ianuarie 2005, prin achiziționarea activelor și pasivelor HKL Bussiliikenne – o unitate operațională separată a municipității Helsinki (denumită în continuare „municipalitatea”) – de către societatea Suomen Turistiauto Oy (denumită în continuare „STA”), o societate de transport deținută de municipalitate, care și-a schimbat ulterior denumirea în „HelB”. HelB exploata linii de autobuz în zona Helsinki și oferea servicii de transport de tip charter și servicii de închiriere de autobuze. În jurul datei adoptării deciziei de inițiere a procedurii, societatea avea un parc de aproximativ 380 de autobuze.
- (20) HKL Bussiliikenne a fost înființată în 1995, ca o extensie a departamentului de servicii de transport al municipității. Principalele cifre care reflectă situația financiară a HKL Bussiliikenne înainte de achiziția sa de către STA sunt prezentate în tabelul 1 de mai jos.

<sup>(3)</sup> A se vedea nota de subsol 1.

Tabelul 1

**Principalele cifre pentru HKL Bussiliikenne (în mii de EUR)**

|                                                  | 1999   | 2000   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   |
|--------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <b>Cifra de afaceri netă</b>                     | 49 490 | 49 612 | 51 936 | 53 759 | 58 129 | 62 863 |
| <b>Profitul din exploatare</b>                   | 1 724  | 512    | -917   | -1 095 | -35    | 447    |
| <b>Rezultat înainte de alocare și impozitare</b> | -374   | -1 533 | -3 036 | -3 144 | -1 738 | -1 086 |

Sursa: situațiile financiare ale HKL Bussiliikenne.

- (21) STA era o societate privată cu răspundere limitată deținută de municipalitate, care furniza servicii de transport. Principalele cifre care reflectă situația financiară a STA înainte ca aceasta să achiziționeze HKL Bussiliikenne și să-și schimbe denumirea în HelB sunt prezentate în tabelul 2 de mai jos.

Tabelul 2

**Principalele cifre pentru STA (în mii de EUR)**

|                                        | 1999   | 2000   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   |
|----------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Cifra de afaceri netă                  | 29 460 | 32 187 | 34 069 | 29 921 | 29 511 | 25 674 |
| Profitul din exploatare                | -777   | -624   | -1 139 | -2 334 | -2 892 | -2 546 |
| Rezultat înainte alocare și impozitare | -1 109 | -1 085 | -1 638 | -2 366 | -3 220 | -2 833 |

Sursa: situațiile financiare ale STA.

- (22) HelB a fost deținută de către municipalitate în proporție de 100 % până în decembrie 2015. Principalele cifre care reflectă situația financiară a HelB pentru perioada 2005-2014 sunt prezentate în tabelul 3 de mai jos.

Tabelul 3

**Principalele cifre pentru HelB (în mii de EUR)**

|                                        | 2005   | 2006   | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   |
|----------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Cifra de afaceri netă                  | 85 134 | 88 169 | 90 194 | 91 913 | 98 164 | 93 641 | 91 506 | 99 407 | 89 943 | 80 696 |
| Profitul din exploatare                | -2 214 | -1 590 | -2 399 | -8 470 | -4 319 | -3 621 | -6 136 | -1 941 | -1 511 | -4 498 |
| Rezultat înainte alocare și impozitare | -2 842 | -2 321 | -2 231 | -7 505 | -3 768 | -3 308 | -6 123 | -1 845 | 111    | -7 031 |

Sursa: situațiile financiare ale HelB.

- (23) La 14 decembrie 2015, HelB a fost vândută <sup>(4)</sup> operatorului privat de transport cu autobuzul Viikin Linja Oy (denumit în continuare „cumpărătorul”), un concurent al reclamanților și cel mai mare operator de transport cu autobuzul din Finlanda, aparținând grupului Koiviston Auto (denumit în continuare „KAG”). În 2016, cota de piață estimativă a KAG în Finlanda a fost de 21,9 % (criteriul de calcul utilizat fiind valoarea serviciilor), iar profitul după impozitare obținut de societate a fost de 3,8 milioane EUR.

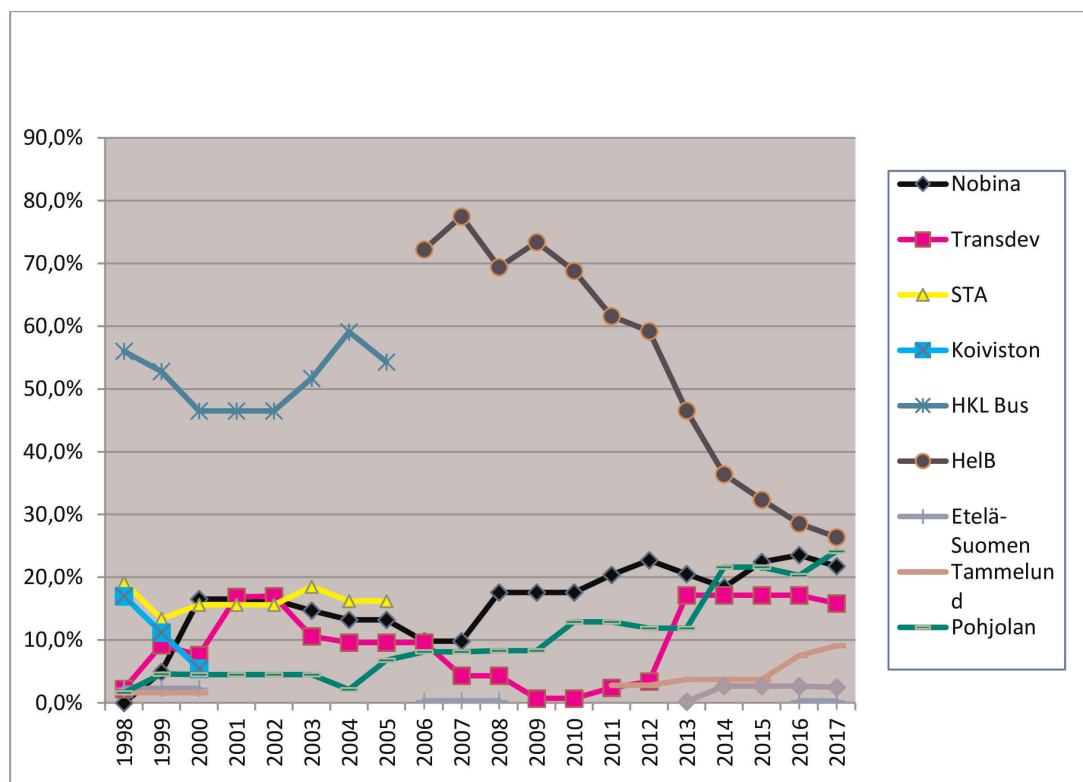
<sup>(4)</sup> Pentru detalii privind tranzacția, a se vedea considerentele 45-49.

### 2.3. Piața de transport local în zona Helsinki

- (24) Serviciile de transport local cu autobuzul au făcut pentru prima dată obiectul unei proceduri de licitație în 1998 <sup>(5)</sup>. Responsabilitatea pentru planificarea transportului public și pentru achiziționarea serviciilor de transport public în zona metropolitană Helsinki, inclusiv a municipalității, revine Autorității regionale de transport Helsinki.
- (25) Pe lângă HelB, există o serie de societăți care își desfășoară activitatea în zona Helsinki, cum ar fi Nobina Finland Oy și Veolia Transport Finland Oy. Procentele estimative ale cotelor de piață deținute de operatorii de transport cu autobuzul de pe piața de transport local din Helsinki, stabilite în fiecare an, sunt prezentate în graficul de mai jos.

Tabelul 4

**Cota de piață a traficului local din Helsinki, per operator, în % (linie/km), valabilă la data de 1 ianuarie a fiecărui an**



Sursa: Nobina

### 3. DESCRIEREA MĂSURILOR

#### 3.1. Împrumutul pentru echipamente din 2002

- (26) În 6 mai 2002, municipalitatea a acordat întreprinderii HKL Bussiliikenne un împrumut în valoare de 14,5 milioane EUR pentru finanțarea achiziționării de echipamente pentru transportul cu autobuzul. Împrumutul a fost plătit după cum urmează: 13 milioane EUR la 24 mai 2002, 1 milion EUR la 31 august 2002 și 0,5 milioane EUR la 30 septembrie 2002. Scadența împrumutului a fost de 12 ani, cu o perioadă de grație de doi ani. Rata dobânzii a fost stabilită la rata EURIBOR pe 12 luni plus o marjă de 0,05 %. Municipalitatea putea recalcula rata dobânzii din cinci în cinci ani după prima plată a împrumutului, adică la 24 mai 2007 și la 24 mai 2012. Dobânda era scadentă la data de 31 decembrie a fiecărui an începând cu 2002, iar principalul trebuia rambursat în 12 rate anuale egale, începând cu 31 decembrie 2004. Împrumutul nu a fost asigurat prin nicio garanție.
- (27) La 1 ianuarie 2005, HelB a preluat împrumutul pentru echipamente în aceleași condiții în care acesta fusese acordat societății HKL Bussiliikenne, cu excepția faptului că nu trebuiau rambursate rate în anii 2005 și 2006.
- (28) La 1 octombrie 2007, municipalitatea a decis să prelungească termenul de rambursare a împrumutului pentru echipamente până la 31 decembrie 2023 (cu alte cuvinte, cu opt ani mai mult decât termenul inițial).
- (29) HelB a plătit dobânda și 3,8 milioane EUR din principalul împrumutului pentru echipamente. La 13 ianuarie 2016, municipalitatea a scutit HelB <sup>(6)</sup> de obligația de a rambursa soldul principalului împrumutului, și anume suma de 10,7 milioane EUR. Acest lucru s-a întâmplat după ce societatea HelB, împreună cu denumirea sa comercială „Helsingin Bussiliikenne”, a fost achiziționată de Viikin Linja Oy (a se vedea considerentele 45-49).

<sup>(5)</sup> Traficul regional cu autobuzul a fost deschis pentru prima dată concurenței în regiunea Helsinki (inclusiv în Espoo și Vantaa) în 1994. Piața locală de transport cu autobuzul include doar Helsinki, nu și Espoo și Vantaa.

<sup>(6)</sup> La momentul respectiv, HelB își schimbase deja denumirea în Helsingin kaupungin Linja – autotoiminta Oy (a se vedea considerentul 47).

### 3.2. Împrumutul pentru capital din 2005

- (30) La 1 ianuarie 2005, în momentul înființării sale, HelB a preluat următoarele pasive de la HKL Bussiliikenne și STA:
- (a) „un împrumut pentru înființare” acordat de municipalitate în 1994, în valoare de 16,3 milioane EUR, din care 12,3 milioane erau restante în bilanțul HKL Bussiliikenne la 31 decembrie 2004 (condițiile principale ale „împrumutului pentru înființare” erau: rata dobânzii de 9 %, durata de 25 de ani, nicio garanție);
  - (b) un pasiv al STA provenind dintr-o investiție inițială de capital în HKL Bussiliikenne efectuată de municipalitate, din care rămăseseră 3,6 milioane EUR la 31 decembrie 2004.
- Municipalitatea a decis să refinanțeze aceste pasive prin convertirea lor într-un împrumut pentru capital, cuantumul total al acestuia fiind de 15 893 700,37 EUR (la 31 decembrie 2004, a convertit suma rămasă de rambursat din „împrumutul pentru înființare” în cuantum de 12 255 223,50 EUR, iar la 18 aprilie 2006 a convertit pasivul STA în cuantum de 3 638 476,87 EUR).
- (31) Rata dobânzii aferentă împrumutului pentru capital a fost de 6 %. Acest împrumut urma să fie rambursat doar dacă și în măsura în care capitalul social și alte elemente nerepartizabile din bilanț erau acoperite complet. Cu alte cuvinte, atât timp cât, într-un exercițiu financiar dat, societatea acumula pierderi sau nu genera un profit care, cumulat cu cuantumul împrumuturilor pentru capital, să depășească totalul pierderilor, împrumutul pentru capital nu trebuia rambursat. Dobânda neplătită urma să fie capitalizată. Împrumutul era subordonat în raport cu toate celelalte creanțe, nu era asigurat prin nicio garanție și avea durată nelimitată.
- (32) Împrumutul pentru capital nu a fost rambursat (nici principalul, nici dobânda). După inițierea procedurii oficiale de investigare, la 11 decembrie 2015, municipalitatea a convertit acest împrumut în capital propriu al HelB.

### 3.3. Împrumutul pentru capital din 2011

- (33) La 31 ianuarie 2011, municipalitatea a acordat HelB un al doilea împrumut pentru capital, în cuantum de 5,8 milioane EUR, în aceleași condiții ca și împrumutul pentru capital din 2005. În special, împrumutul pentru capital din 2011 urma, de asemenea, să fie rambursat doar dacă HelB genera profit suficient, era un împrumut subordonat, nu era asigurat prin nicio garanție și avea durată nelimitată. Împrumutul a fost utilizat pentru a asigura lichiditatea HelB.
- (34) Împrumutul pentru capital din 2011 nu a fost rambursat, iar după inițierea procedurii oficiale de investigare, la 11 decembrie 2015, municipalitatea l-a convertit în capital propriu al HelB.

### 3.4. Împrumutul pentru capital din 2012

- (35) La 23 mai 2012, municipalitatea a acordat HelB un al treilea împrumut pentru capital, în valoare de 8 milioane EUR, în aceleași condiții ca și împrumuturile pentru capital din 2005 și 2011.
- (36) Nici împrumutul pentru capital din 2012 nu a fost rambursat, iar după inițierea procedurii oficiale de investigare, la 11 decembrie 2015, municipalitatea l-a convertit în capital propriu al HelB.

### 3.5. Alte măsuri

- (37) Prezenta decizie nu va examina conversia în capital propriu a împrumuturilor pentru capital din 2005, 2011 și 2012, care a avut loc după inițierea procedurii oficiale de investigare. Prezenta decizie nu aduce atingere evaluării acestor măsuri ulterioare.
- (38) Prezenta decizie nu vizează măsurile legate de Ruskeasu Depot (denumit în continuare „depoul”), depoul de autobuze situat în zona metropolitană Helsinki. Aceste măsuri au fost descrise la considerentele 38-46 ale deciziei de inițiere a procedurii. Comisia a decis să mențină procedura deschisă pentru aceste măsuri.

## 4. DECIZIA COMISIEI DE A ÎNIIȚIA PROCEDURA OFICIALĂ DE INVESTIGARE

- (39) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a exprimat îndoieli cu privire la măsura în care rata dobânzii aferentă împrumutului pentru echipamente din 2002 era conformă cu condițiile de piață, dat fiind că reflecta rata dobânzii pe care o obținuse municipalitatea însăși pentru împrumutul său pe piață, fără a lua în calcul situația financiară dificilă a beneficiarului.

- (40) Comisia a considerat că un investitor privat rațional ar fi efectuat o evaluare a bonității HKL Bussiliikenne înainte de a-i acorda un împrumut, pentru a se asigura de capacitatea societății de a rambursa datoria. În plus, Comisia a considerat că, deși HKL Bussiliikenne era o unitate operațională deținută de municipalitate la vremea aceea, aceasta presta totuși servicii de transport pe piață și ar trebui considerată ca fiind un agent economic, și nu o simplă extensie a administrației publice. Prin urmare, acordarea împrumutului pentru echipamente din 2002 nu poate fi privită ca un aranjament pur intern. În plus, în opinia Comisiei, lipsa garanției nu părea să se reflecte în mod corespunzător în rata dobânzii percepută pentru împrumut.
- (41) În ceea ce privește împrumutul pentru capital din 2005, Comisia a considerat că, înainte de a înființa o nouă societate succesoare (și anume HelB) și de a-i acorda un împrumut pentru capital în valoare de 15,9 milioane EUR, un investitor privat orientat spre profit ar fi analizat dacă nu cumva lichidarea HKL Bussiliikenne și a STA era preferabilă din punct de vedere economic, având în vedere indicatorii financiari care caracterizau aceste două societăți înainte transferului activității către HelB. Comisia a exprimat, de asemenea, îndoiele că un investitor privat rațional ar fi acordat HelB un împrumut pentru capital în 2005 la o rată a dobânzii de 6 % și fără garanție, având în vedere situația financiară a ambelor predecesoare ale HelB și ținând seama de situația pieței locale a transportului cu autobuzul de la momentul respectiv. În plus, Comisia a constatat că exemplele oferite de Finlanda de împrumuturi pentru capital acordate altor societăți nu erau pe deplin comparabile cu împrumutul pentru capital din 2005.
- (42) În ceea ce privește împrumutul pentru capital din 2011, Comisia a exprimat îndoiele privind conformitatea acestuia cu condițiile de piață, având în vedere situația financiară dificilă a HelB (pierderi semnificative, capital propriu negativ). Comisia a ajuns la concluzia preliminară că un investitor privat rațional nu ar fi acordat HelB împrumutul pentru capital la o rată a dobânzii de 6 %. În plus, întrucât împrumutul pentru capital din 2005 nu fusese rambursat, Comisia a considerat improbabil ca un investitor de pe piață să fi făcut o investiție repetată sub forma unui al doilea împrumut pentru capital.
- (43) Comisia a exprimat, de asemenea, îndoiala că împrumutul pentru capital din 2012 ar putea fi considerat conform cu condițiile de pe piață, având în vedere că situația financiară a HelB era și mai precară decât fusese la momentul acordării împrumutului pentru capital din 2011. Comisia a considerat că este improbabil ca un investitor de pe piață să fi investit pentru a treia oară consecutiv într-o societate care înregistrează pierderi.
- (44) Prin urmare, Comisia a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din TFUE.

##### 5. VÂNZAREA HELB DUPĂ ÎNȚIETAREA PROCEDURII OFICIALE DE INVESTIGARE

- (45) Astfel cum s-a menționat la considerentul 23, HelB a fost vândută la 14 decembrie 2015 cumpărătorului Viikin Linja Oy (KAG), iar vânzarea a produs efecte începând cu 31 decembrie 2015. Nu s-a organizat nicio procedură de achiziții. Potrivit Finlandei, municipalitatea a contactat mai mulți cumpărători potențiali, și anume operatori de transport cu autobuzul activi pe piață în Finlanda și în străinătate, dar s-a primit o singură ofertă, cea a societății Viikin Linja Oy.
- (46) Prețul de vânzare convenit a fost de 24 210 193 EUR. Documentele aferente tranzacției au inclus, de asemenea, o clauză care prevedea despăgubirea completă a cumpărătorului în cazul unei cereri de recuperare a ajutorului de stat și o parte din prețul de vânzare (mai exact 1 879 766 EUR) a fost depus într-un cont escrow. Acordul privind contul escrow rămâne în vigoare până se adoptă o decizie definitivă în prezentul caz de ajutor de stat sau până cel târziu la 31 decembrie 2022. În plus, s-a negociat un mecanism de beneficii viitoare, pentru a fi inclus în contractul de vânzare-cumpărare, în temeiul căruia cumpărătorul s-a angajat să plătească vânzătorului o bonificație în același cont escrow în situația în care se depășesc nivelurile de profit convenite în prealabil<sup>(7)</sup>. Mecanismul de beneficii viitoare este în vigoare în perioada 2016-2020 și bonificațiile pentru anii 2016 și 2017 au fost calculate ca fiind de 2 524 302,19 EUR pentru 2016, respectiv de 2 558 068,21 EUR pentru 2017.
- (47) În conformitate cu clauzele din contractul de vânzare-cumpărare, denumirea comercială „Helsingin Bussiliikenne Oy” a HelB a fost preluată de cumpărător, Viikin Linja Oy, care și-a schimbat ulterior denumirea în „Helsingin Bussiliikenne Oy” (denumită în continuare „noua HelB”). În ceea ce privește vechea HelB, deținută de municipalitate, denumirea acesteia a fost schimbată în „Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy” (denumită în continuare „vechea HelB”). Deși domeniul principal de activitate al vechii HelB înregistrat în registrul comerțului nu s-a modificat, vechea HelB nu desfășoară în prezent nicio activitate economică și nu deține alte active în afara sumelor pe care le-ar putea primi, eventual, din contul escrow și prin mecanismul de beneficii viitoare, astfel cum s-a menționat mai sus.

(7) În conformitate cu clauza 3.4 din contractul de vânzare-cumpărare a HelB din 21.9.2015, dacă, în perioada 2016-2020, noul EBITDA al HelB pentru cele cinci perioade contabile a câte 12 luni comparabile depășește 4 200 000 EUR (per perioadă contabilă), cumpărătorul este obligat să achite un preț de vânzare suplimentar pentru respectivele perioade contabile. Prețul de vânzare suplimentar va fi egal cu 50 % din cuantumul cu care EBITDA depășește suma de 4 200 000 EUR menționată anterior.

- (48) Domeniul de aplicare al contractului nu a cuprins titlurile de capital ale vechii HelB, ci întreaga activitate economică a acesteia, inclusiv contractele încheiate de vechea HelB (precum contractul de furnizare a serviciilor de transport încheiat cu autoritatea regională de transport Helsinki), comenzile și ofertele acesteia, personalul, activele fixe și inventarele, drepturile necorporale solicitate pentru activitatea societății, precum și responsabilitățile și obligațiile aferente contractelor, comenzilor și ofertelor, personalului, activelor, bunurilor necorporale și contractelor de închiriere și de licență. Toți cei 918 angajați ai vechii HelB au fost transferați către noua HelB.
- (49) Cu toate acestea, împrumutul pentru echipamente și împrumuturile pentru capital obținute de vechea HelB de la proprietarul său, municipalitatea Helsinki, nu au fost transferate către noua HelB. În schimb, astfel cum se menționează la considerentul 29, municipalitatea a scutit, la 13 ianuarie 2016, vechea HelB de obligația de a rambursa soldul principalului împrumutului pentru echipamente, iar la 11 decembrie 2015 a convertit sumele rămase de rambursat din împrumuturile pentru capital <sup>(8)</sup> în capital propriu al vechii HelB.

#### 6. OBSERVAȚIILE PREZENTATE DE FINLANDA CU PRIVIRE LA DECIZIA DE ÎNȚIERE A PROCEDURII

- (50) În opinia autorităților finlandeze, măsurile în curs de evaluare nu implică un ajutor de stat. Finlanda susține că municipalitatea, în calitate de proprietar al HelB (precum și al HKL Bussiliikenne și al STA), a acordat HelB finanțare în condiții de piață și în schimbul unui câștig care ar fi satisfăcător pentru un acționar privat care acționează în condițiile prevalente pe piață.
- (51) Finlanda susține că, la momentul înființării HelB, în 2005, scopul a fost creșterea rentabilității și a competitivității acesteia, precum și dezvoltarea viitoare a societății respective în așa fel încât să poată funcționa ca un furnizor profitabil de servicii de transport public de înaltă calitate. Finlanda arată, de asemenea, că măsurile ar trebui să fie evaluate în contextul perioadei în care au fost acordate efectiv. În acest sens, Finlanda menționează observațiile prezentate la 28 februarie 2012, care au inclus o listă cu ratele dobânzii aplicate împrumuturilor pentru capital acordate altor societăți din Finlanda în perioada 2004-2006.
- (52) Finlanda susține că faptul că performanța HelB nu s-a ridicat la înălțimea așteptărilor nu este urmarea competitivității scăzute a HelB, care ar fi avut nevoie de un stimulent sub forma unei injecții de fonduri, ci exclusiv a situației denaturate de pe piața locală a transportului cu autobuzul. Potrivit situațiilor financiare disponibile la nivel public, și alți operatori importanți de transport cu autobuzul care erau activi în zona metropolitană Helsinki au înregistrat pierderi în perioada 2005-2012. Având în vedere acest fapt, acțiunile întreprinse de municipalitate au fost foarte asemănătoare cu cele ale antreprenorilor sau investitorilor privați care își desfășurau efectiv activitatea pe piață.
- (53) În ceea ce privește situația financiară a HelB, Finlanda admite că aceasta s-a deteriorat în timp și că, în perioada 2008-2010, a părut necesar să se pună în aplicare măsuri de îmbunătățire a rentabilității acesteia, inclusiv prin modificări ale structurii prețurilor, reduceri de personal etc. În observațiile sale anterioare, cu alte cuvinte înainte de decizia de inițiere a procedurii, Finlanda nu a considerat că HelB ar fi o societate aflată în dificultate în sensul Liniilor directe comunitare privind ajutorul de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate din 2004 <sup>(9)</sup> (denumite în continuare „Liniile directe S&R din 2004”).

##### 6.1. Existența ajutorului

- (54) În ceea ce privește împrumutul pentru echipamente din 2002 acordat HKL Bussiliikenne, Finlanda reiterează că rata dobânzii aferentă împrumutului poate fi considerată ca fiind conformă cu condițiile de piață în special deoarece a fost legată de rata dobânzii de pe piață, și anume rata EURIBOR pe 12 luni.
- (55) În plus, Finlanda consideră că HKL Bussiliikenne ar fi obținut, probabil, un împrumut în condiții similare de la o instituție de finanțare privată. Potrivit Finlandei, bonitatea HKL Bussiliikenne, care era o componentă organizațională a municipalității, și nu o persoană juridică separată, ar fi fost aceeași cu bonitatea municipalității însăși (și anume bună). Potrivit Finlandei, rata dobânzii stabilită în cazul împrumutului pentru echipamente s-a bazat pe rata dobânzii aferentă împrumuturilor externe contractate de municipalitate pe piața financiară în perioada respectivă.
- (56) Finlanda a explicat, de asemenea, că împrumutul pentru echipamente ar trebui să fie considerat un acord pur intern din cadrul municipalității, întrucât municipalitatea și HKL Bussiliikenne constituiau aceeași persoană juridică. Împrumutul nu a implicat nicio garanție deoarece era un astfel de acord intern.

<sup>(8)</sup> Cu excepția dobânzii aferente împrumuturilor pentru capital, întrucât, în conformitate cu condițiile prevăzute în acordurile de împrumut pentru capital, nu se datora plata niciunei dobânzi, deoarece vechea HelB înregistra pierderi.

<sup>(9)</sup> Liniile directe comunitare privind ajutorul de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate (JO C 244, 1.10.2004, p. 2).

- (57) În plus, Finlanda pare să afirme că, în eventualitatea în care împrumutul pentru echipamente va fi considerat ajutor de stat (contrar opiniei Finlandei), acesta ar trebui să fie considerat ajutor de stat existent până la 1 ianuarie 2005, data la care HKL Bussiliikenne, o entitate din cadrul municipalității lipsită de personalitate juridică separată, a fost urmată de HelB, o societate deținută de municipalitate, dar având personalitate juridică proprie. În sprijinul acestui argument, Finlanda menționează scrisoarea serviciilor Comisiei dintr-un caz anterior, în care Comisia a constatat că măsurile acordate în favoarea unor agenții deținute de municipalități din Finlanda (scutire de la plata anumitor impozite, rambursarea TVA și garanții nelimitate din partea statului rezultând din faptul că agențiile erau deținute de stat și din absența riscului de faliment asociată) păreau să constituie ajutor existent în sensul articolului 108 alineatul (1) din TFUE deoarece datau din perioada anterioară aderării Finlandei la Uniune. <sup>(10)</sup>
- (58) În ceea ce privește prelungirea în 2007 a termenului de rambursare a împrumutului pentru echipamente, Finlanda susține că aceasta era justificată de faptul că era vorba despre un împrumut cu rată variabilă și că ratele [de bază ale] dobânzii au crescut în 2007 și se estima că vor crește în continuare. Scăderea ratelor dobânzii la actualul nivel redus nu ar fi putut să fie prevăzută la acel moment.
- (59) În ceea ce privește împrumutul pentru capital din 2005, Finlanda susține că acesta nu a fost un împrumut nou, ci mai degrabă o procedură pur tehnică de convertire a „împrumutului pentru înființare”, care fusese inclus în bilanțul HKL Bussiliikenne de peste zece ani, într-un împrumut pentru capital. Scopul respectivei proceduri a fost de a asigura respectarea dreptului finlandez al societăților comerciale, potrivit căruia un „împrumut pentru înființare” acordat unei societăți deținute de o municipalitate nu putea să rămână în bilanțul unei societăți cu răspundere limitată. Împrumutul pentru capital este o formă normală de finanțare de către acționari a societăților cu răspundere limitată.
- (60) În ceea ce privește rata dobânzii de 6 % aferentă împrumutului pentru capital din 2005, Finlanda remarcă faptul că aceasta a fost identică cu rata dobânzii aferentă „împrumutului pentru înființare” acordat HKL Bussiliikenne. Ținând seama de faptul că, în opinia Finlandei, a fost vorba despre o simplă modificare tehnică, și nu de un nou mecanism de finanțare, menținerea aceleiași rate a dobânzii trebuie considerată ca fiind justificată. Finlanda subliniază, de asemenea, că a prezentat anterior o analiză amplă a împrumuturilor pentru capital acordate de alți operatori în perioada respectivă. Ratele dobânzii pentru aceste împrumuturi se situau în intervalul 4,7 %-7,539 %. Întrucât toate împrumuturile pentru capital menționate în analiză erau acordate fără garanții și erau subordonate, conform prevederilor legale, Finlanda le consideră un grup de referință comparabil.
- (61) În ceea ce privește împrumutul pentru capital din 2011, Finlanda susține în continuare că acesta ar trebui să fie privit ca un împrumut acordat de un proprietar de grup pe termen lung, și nu ca o decizie de finanțare unică pe termen scurt luată de un investitor extern. Finlanda admite că, la momentul respectiv, situația financiară a HelB era precară și că era necesară o injectare rapidă de fonduri suplimentare. De asemenea, HelB a pus în aplicare măsuri de îmbunătățire a rentabilității sale în perioada 2008-2010, inclusiv o reducere a costurilor societății, modificări ale structurii prețurilor, modificarea contractului colectiv de muncă aplicabil, reducerea personalului și închiderea unuia dintre depouri (mai exact, depoul Koskela). Finlanda subliniază că împrumutul pentru capital din 2011 a fost prima măsură adoptată de municipalitate din cauza situației financiare dificile a HelB.
- (62) Finlanda a oferit un exemplu de împrumut pentru capital acordat unei alte societăți în perioada 2011-2012, în care rata dobânzii a fost rata EURIBOR pe 6 luni + 4,75 %. Întrucât rata dobânzii aferentă împrumutului pentru capital din 2011 (6 %) a fost mai mare, Finlanda consideră că aceasta este conformă cu condițiile de piață.
- (63) În plus, Finlanda susține că, având în vedere că dreptul intern conține dispoziții specifice privind împrumuturile pentru capital, faptul că împrumutul pentru capital din 2005 nu fusese rambursat la momentul acordării împrumutului pentru capital din 2011 nu poate fi considerat, ca atare, un factor semnificativ pentru determinarea conformității cu condițiile de piață.
- (64) Finlanda consideră că împrumutul pentru capital din 2012 este „în mare parte același cu împrumutul din 2011”. Finlanda susține că acesta nu a fost ajutor de stat, ci o măsură justificată de finanțare de către acționariat, pusă în aplicare cu scopul de a asigura lichiditatea filialei deținute integral. În ceea ce privește rata dobânzii aferentă împrumutului pentru capital din 2012, Finlanda face trimitere la observațiile sale privind împrumutul pentru capital din 2011. În sfârșit, potrivit Finlandei, dat fiind că împrumutul pentru capital din 2012 a fost acordat după depunerea plângerii în octombrie 2011, consiliul municipal a solicitat ca împrumutul pentru capital din 2012 să fie acordat în condițiile pieței. Pe acest temei, Finlanda susține că împrumutul pentru capital din 2012 nu constituie ajutor și că nu era necesară notificarea Comisiei pentru aprobarea acestuia.

<sup>(10)</sup> Prin scrisoarea din 14 aprilie 2010, serviciile Comisiei au comunicat Finlandei opinia preliminară cu privire la cazul SA.30679 (E 2/2010), *Ajutor pentru agenții deținute de municipalități din Finlanda*, prin care au constatat că ajutorul în cauză nu mai poate fi compatibil și au solicitat Finlandei să modifice legislația subiacentă astfel încât agențiile deținute de municipalități și angrenate în activități economice să nu mai poată beneficia de acest ajutor. Finlanda și-a modificat legislația; în urma acestor modificări, Comisia a închis cazul prin scrisoarea din 1 aprilie 2014.

## 6.2. Compatibilitatea ajutorului

- (65) Finlanda nu a furnizat argumente în favoarea compatibilității, întrucât și-a reiterat poziția prezentată în etapa de evaluare preliminară, potrivit căreia măsurile în cauză nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE din motivul că au fost puse în aplicare în condiții de piață.

## 6.3. Continuitatea economică

- (66) Finlanda susține că nu există continuitate economică între vechea HelB și noua HelB, întrucât vânzarea activității vechii HelB a fost interpretată drept vânzare de active.
- (67) Finlanda susține, de asemenea, că, în pofida faptului că activitatea vechii HelB nu a fost vândută printr-un proces de licitație deschis, transparent, nediscriminatoriu și necondiționat, proiectul de vânzare a fost comunicat la scară atât de largă, încât prețul tranzacției stabilit pe baza ofertei și a răspunsului la ofertă și în cadrul negocierilor reprezintă valoarea de piață a activității economice a HelB. În sprijinul acestei afirmații, Finlanda prezintă, de asemenea, o evaluare realizată de un expert extern independent, Inspira Oy, care consideră că prețul convenit al tranzacției este coerent cu valorile calculate în cadrul evaluării pe baza majorității metodelor de evaluare.

## 7. OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR INTERESATE

- (68) Reclamanții au transmis observații privind decizia de inițiere a procedurii prin scrisoarea comună din 8 mai 2015. Acestea au susținut faptele și raționamentul prezentate de Comisie în decizia respectivă.
- (69) Reclamanții au subliniat că [vechea] HelB se califică, în mod evident, ca întreprindere aflată în dificultate în sensul Liniilor directe privind ajutorul de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate din 2004, precum și în temeiul Orientărilor privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate din 2014 <sup>(11)</sup> (denumite în continuare „Orientările S&R din 2014”). Potrivit reclamanților, același lucru se aplică în cazul societății HKL Bussiliikenne în temeiul Liniilor directe comunitare privind ajutorul de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate din 1999 <sup>(12)</sup> (denumite în continuare „Liniile directe S&R din 1999”).
- (70) Reclamanții susțin că, în principiu, trebuie să se considere că acordarea unui ajutor de stat unei întreprinderi aflate în dificultate conferă un avantaj economic întreprinderii în cauză. Este improbabil ca statul să se conformeze disciplinei normale de piață atunci când sprijină o întreprindere care nu are perspective de viabilitate pe termen lung, cum ar fi HelB, întrucât niciun agent economic privat rațional nu ar fi acordat măsurile în cauză în favoarea HelB.
- (71) În special, în ceea ce privește împrumutul pentru echipamente din 2002, un investitor privat rațional ar fi solicitat o rată a dobânzii mai mare decât rata corespunzătoare celei obținute de autoritatea publică însăși pe piața financiară. În plus, niciun creditor privat nu ar fi transferat împrumutul unei societăți nou-înființate, cum era HelB în 2005, în aceleași termene și condiții ca și cele acordate predecesoarei consacrate a societății respective, în acest caz HKL Bussiliikenne. Reclamanții au arătat, de asemenea, că niciun investitor privat rațional nu ar fi acceptat amânările repetate ale plăților principalului fără ajustări ascendente ale ratei dobânzii.
- (72) În ceea ce privește împrumutul pentru capital din 2005, reclamanții susțin că, dat fiind faptul că atât HKL Bussiliikenne, cât și STA înregistrau pierderi înainte de înființarea HelB, un investitor privat mai degrabă s-ar fi retras dintr-o astfel de investiție decât să acorde finanțare suplimentară. În consecință, întregul împrumut pentru capital din 2005 trebuie să fie considerat ca fiind un avantaj economic pe care HelB nu l-ar fi obținut niciodată în condiții normale de piață. De asemenea, chiar dacă un investitor privat ar fi acceptat să acorde finanțarea, nu ar fi acordat-o în condițiile oferite HelB, și anume la o rată a dobânzii de 6 % și fără nicio garanție.
- (73) În ceea ce privește împrumuturile pentru capital din 2011 și din 2012, reclamanții arată că, la momentul acordării acestor împrumuturi, situația financiară a HelB era extrem de precară, iar municipalitatea cunoștea foarte bine acest lucru. Mai mult, potrivit reclamanților, HelB nu plătiese deloc dobândă și nici vreo rată aferentă rambursării împrumutului pentru capital din 2005. În astfel de circumstanțe, niciun creditor financiar nu ar fi fost dispus să își asume riscul unui împrumut și, în consecință, întregul quantum al împrumuturilor pentru capital din 2011 și din 2012 constituie ajutor de stat.

<sup>(11)</sup> Orientările privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate (JO C 249, 31.7.2014, p. 1).

<sup>(12)</sup> Liniile directe comunitare privind ajutorul de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate (JO C 288, 9.10.1999, p. 2).

- (74) În sfârșit, reclamanții susțin că există, în mod evident, continuitate economică între vechea HelB și noua HelB, având în vedere domeniul de aplicare al contractului, absența unei proceduri de achiziții publice și alte criterii relevante.

#### 8. OBSERVAȚIILE FINLANDEI CU PRIVIRE LA OBSERVAȚIILE RECLAMANȚILOR

- (75) Finlanda consideră că observațiile reclamanților repetă, în mare parte, afirmațiile descrise deja în decizia de inițiere a procedurii și, prin urmare, face trimitere la răspunsul său din 17 martie 2015 la această decizie. Finlanda a prezentat următoarele observații suplimentare referitoare la observațiile de mai sus ale reclamanților.
- (76) În cadrul răspunsului la observațiile reclamanților, potrivit cărora municipalitatea nu a acționat ca un investitor de pe piață, Finlanda a precizat că principiul investitorului în economia de piață ar trebui să fie interpretat astfel încât să se țină seama de interesul proprietarului de a proteja capitalul investit în întreprinderea pe care o deține și de a urmări rentabilitatea pe termen lung. În calitate de proprietar, municipalitatea ar trebui să fie comparată cu un participant pe piață care încearcă să își protejeze investiția, și nu cu un investitor teoretic, lipsit de o astfel de expunere prealabilă la piață. Potrivit Finlandei, municipalitatea a acționat, în calitate de proprietar, în același mod și în aceleași condiții de piață ca și alți proprietari de întreprinderi care își desfășoară activitatea pe piața transportului local cu autobuzul din zona Helsinki, inclusiv Nobina.
- (77) În ceea ce privește observațiile reclamanților cu privire la împrumuturile pentru capital din 2011 și din 2012, Finlanda face trimitere la un studiu realizat de un expert extern în 2015 (a se vedea considerentul 174), potrivit căruia împrumuturile au fost conforme cu condițiile de piață. Cu toate acestea, în eventualitatea în care se constată că împrumuturile în cauză constituie ajutor (contrar poziției Finlandei), Finlanda consideră că acest ajutor ar trebui să se limiteze la suma care rezultă din diferența dintre rata dobânzii aplicată efectiv și rata dobânzii de pe piață [și nu să fie egal cu cuantumul total al împrumuturilor, astfel cum susțin reclamanții].

#### 9. EXISTENȚA AJUTORULUI

- (78) Prezenta decizie abordează existența ajutorului de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, întrebarea dacă acest ajutor ar putea fi compatibil cu piața internă și, în sfârșit, continuitatea economică între vechea HelB, în prezent Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy, și noua HelB, care, în prezent, face parte din KAG.
- (79) Articolul 107 alineatul (1) din TFUE prevede că „[...] sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre”.
- (80) Prin urmare, o măsură constituie ajutor de stat dacă întrunește următoarele condiții cumulative: (i) este imputabilă statului și provine din resursele acestuia, (ii) este selectivă, (iii) conferă un avantaj economic unei întreprinderi și (iv) denaturează sau amenință să denatureze concurența și afectează schimburile comerciale dintre statele membre.

##### 9.1. Măsura 1 – împrumutul pentru echipamente din 2002 acordat HKL Bussiliikenne

- (81) În primul rând, normele privind ajutoarele de stat se aplică doar în cazul în care beneficiarul măsurii este o „întreprindere”. Curtea de Justiție a definit în mod sistematic întreprinderile ca fiind entități care desfășoară o activitate economică, indiferent de statutul juridic și de modul de finanțare a acestora <sup>(13)</sup>. Încadrarea unei anumite entități în categoria întreprinderilor depinde astfel, în totalitate, de natura activităților sale, iar nu de statutul său în temeiul dreptului intern. O entitate care, din punct de vedere formal, face parte din administrația publică ar putea totuși să trebuiască să fie considerată întreprindere în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. Singurul criteriu relevant este dacă aceasta desfășoară o activitate economică.

<sup>(13)</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 12 septembrie 2000, Pavlov și alții, cauzele conexate C-180/98-C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, punctul 74; Hotărârea Curții de Justiție din 10 ianuarie 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA și alții, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, punctul 107.

- (82) Finlanda susține că, la momentul acordării împrumutului pentru echipamente, HKL Bussiliikenne nu era nici întreprindere, nici entitate juridică separată în temeiul dreptului finlandez, ci un centru de profit <sup>(14)</sup> din cadrul unității economice interne a municipalității (HKL). Prin urmare, împrumutul pentru echipamente ar trebui să fie înțeles ca un acord intern din cadrul municipalității. Aceasta pare să însemne că măsura nu ar trebui să facă obiectul normelor privind ajutorul de stat.
- (83) Comisia nu împărtășește această opinie. Deși HKL Bussiliikenne a făcut anterior parte din municipalitate, societatea în cauză era un agent economic (astfel cum recunoaște chiar Finlanda) implicat în furnizarea de servicii de transport cu autobuzul pe piața concurențială, și nu o autoritate publică ce exercită funcții esențiale ale statului. În această calitate, HKL Bussiliikenne a desfășurat, în mod evident, activități economice și, prin urmare, indiferent de statutul său juridic formal, trebuie să fie considerată ca fiind o întreprindere în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. În consecință, în cazul HKL Bussiliikenne se aplică normele privind ajutorul de stat. Este de la sine înțeles că aceste norme se aplică și în cazul HelB, care a fost o entitate juridică separată de municipalitate și a desfășurat același tip de activități economice ca și predecesorul sa.
- (84) Finlanda pare să susțină, de asemenea, că împrumutul pentru echipamente ar trebui să fie considerat ajutor existent, în mod similar cu măsurile acordate în favoarea agențiilor deținute de municipalități (a se vedea considerentul 57). Comisia precizează că aceste măsuri au fost în vigoare înainte de aderarea Finlandei la Uniune la 1 ianuarie 1995 (de exemplu, scutirea de impozitul pe transferuri începând din 1943, scutirea de impozitul pe proprietate începând din 1992, scutirea de impozitul pe venit începând din 1974). Împrumutul pentru echipamente a fost însă acordat la 6 mai 2002, cu alte cuvinte după mai mult de șapte ani de la aderare. Prin urmare, acesta nu constituie, în mod evident, ajutor existent.

#### 9.1.1. Resursele de stat și imputabilitatea statului

- (85) Municipalitatea a acordat împrumutul pentru echipamente direct către HKL Bussiliikenne – care a fost preluată de HelB în 2005 – și l-a finanțat din bugetul propriu. În sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, resursele de stat sunt resursele unui stat membru și ale autorităților publice ale acestuia, precum și resursele întreprinderilor publice asupra cărora autoritățile publice pot exercita, direct sau indirect, o influență dominantă. Având în vedere această definiție, măsura implică în mod evident resurse de stat și este imputabilă statului. Finlanda nu contestă acest fapt.

#### 9.1.2. Selectivitatea

- (86) Municipalitatea a acordat împrumutul pentru echipamente exclusiv HKL Bussiliikenne; în 2005, acest împrumut a fost preluat de HelB. Prin urmare, împrumutul pentru echipamente a fost acordat cu titlu complet ad-hoc, unei singure societăți, nefiind disponibil altor societăți active în sectorul transportului cu autobuzul din zona Helsinki care se află într-o situație de drept și de fapt comparabilă sau în alte sectoare. Nu au existat societăți comparabile care să fie eligibile pentru o măsură similară cu cea acordată HKL Bussiliikenne și, prin urmare, nicio astfel de societate nu a primit un avantaj comparabil. În consecință, măsura este selectivă.

#### 9.1.3. Existența unui avantaj economic

- (87) Tranzacțiile economice desfășurate de organisme publice nu conferă un avantaj partenerilor economici ai acestora și, prin urmare, nu constituie ajutor dacă sunt realizate în conformitate cu condițiile normale de piață <sup>(15)</sup>. Pentru a determina dacă o tranzacție se desfășoară în conformitate cu condițiile normale de piață, comportamentul unui organism public trebuie comparat cu cel al unui operator economic privat ipotetic aflat într-o situație similară (așa-numitul test al operatorului economic privat în economia de piață). Instanțele Uniunii au elaborat tipuri specifice de teste ale operatorului economic privat în economia de piață pentru diferite tipuri de tranzacții economice, în special „principiul investitorului în economia de piață”, pentru a identifica prezența unui avantaj economic în cazurile investițiilor de capital public <sup>(16)</sup> și „principiul creditorului privat” pentru tranzacțiile care implică creanțe <sup>(17)</sup>.

<sup>(14)</sup> Finlanda nu a furnizat informații mai detaliate în această privință. Centrul de profit este, în general, o parte a organizației a cărei performanță financiară este măsurată separat de cea a altor părți. Sistemul contabil de gestiune este instituit în așa fel încât veniturile și costurile să poată fi alocate în mod adecvat unui centru de profit. Aceasta nu înseamnă în mod obligatoriu că un centru de profit și-ar pregăti propriile situații financiare statutare.

<sup>(15)</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 11 iulie 1996, SFEI și alții, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punctele 60 și 61.

<sup>(16)</sup> A se vedea, de exemplu, hotărârea Curții de Justiție din 21 martie 1990, Belgia/Comisia („Tubemeuse”), C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, punctul 29; Hotărârea Curții de Justiție din 21 martie 1991, Italia/Comisia („ALFA Romeo”), C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, punctele 18 și 19; Hotărârea Tribunalului din 30 aprilie 1998, Cityflyer Express/Comisia, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, punctul 51; Hotărârea Tribunalului din 21 ianuarie 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke și Lech-Stahlwerke/Comisia, cauzele conexate T-129/95, T-2/96 și T-97/96, ECLI:EU:T:1999:7, punctul 104; Hotărârea Tribunalului din 6 martie 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale și Land Nordrhein-Westfalen/Comisia, cauzele conexate T-228/99 și T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57.

<sup>(17)</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 22 noiembrie 2007, Spania/Comisia, C-525/04 P, ECLI:EU:C:2007:698; Hotărârea Curții de Justiție din 24 ianuarie 2013, Frucona/Comisia, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32; Hotărârea Curții de Justiție din 29 iunie 1999, DMTransport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332.

- (88) În ceea ce privește prezenta măsură, Comisia trebuie să examineze, prin urmare, dacă, atunci când a acordat HKL Bussiliikenne, în condițiile convenite, împrumutul pentru echipamente, preluat ulterior de HelB, municipalitatea a acționat așa cum ar fi făcut-o un creditor privat ipotetic într-o situație similară.
- (89) În primul rând, înainte de a acorda împrumutul, orice creditor privat prudent ar fi realizat o evaluare de credit a debitorului potențial pentru a decide dacă va acorda respectivul împrumut și în ce termene și condiții <sup>(18)</sup>. Pentru a dovedi conformitatea cu condițiile de piață, un stat membru trebuie să prezinte probe care să arate că decizia sa de a desfășura tranzacția a fost adoptată pe baza unei astfel de evaluări *ex ante* <sup>(19)</sup>.
- (90) Finlanda nu a prezentat nicio dovadă care să arate că municipalitatea a realizat o evaluare de credit (sau vreun alt tip de evaluare *ex ante*) în ceea ce privește HKL Bussiliikenne înainte de a acorda împrumutul pentru echipamente. În plus, Finlanda a recunoscut în mod explicit că nu se realizase nicio evaluare de acest tip, fie ea internă sau externă. Acesta este un indiciu că Finlanda nu a acționat ca un creditor privat ipotetic.
- (91) Finlanda susține că împrumutul a fost totuși conform cu condițiile de piață pe motiv că (i) rata dobânzii a depins de rata dobânzii de pe piață, și anume rata EURIBOR pe 12 luni, și că (ii) HKL Bussiliikenne ar fi reușit, probabil, să obțină un împrumut cu o marjă similară de la o instituție de finanțare privată deoarece, în calitate de unitate economică internă, avea aceeași bonitate (bună) ca și municipalitatea însăși.
- (92) În ceea ce privește primul argument, Comisia precizează că o rată variabilă a dobânzii, cum ar fi cea aplicată împrumutului pentru echipamente, constă din două elemente: o rată de bază și o marjă. Rata de bază din cazul prezent, și anume rata EURIBOR pe 12 luni, este rata la care băncile împrumută bani una de la cealaltă pe piața interbancară. Marja este o primă percepută pentru riscul asociat cu darea cu împrumut de bani unui debitor anume. Prin urmare, nu rata de bază, ci marja este elementul relevant pentru evaluarea conformității unui împrumut cu condițiile de piață. În consecință, faptul că rata dobânzii aferentă împrumutului pentru echipamente a depins de rata EURIBOR pe 12 luni nu este suficient în sine pentru a dovedi că împrumutul a fost conform cu condițiile de piață. Ceea ce trebuie evaluat este dacă marja a reflectat în mod adecvat profilul de risc al HKL Bussiliikenne de la momentul în care s-a acordat împrumutul pentru echipamente. Având în vedere considerațiile de mai sus, primul argument trebuie să fie respins.
- (93) În ceea ce privește cel de al doilea argument prezentat de Finlanda, Comisia remarcă în primul rând că Finlanda nu a furnizat nicio probă concretă pentru a-și dovedi afirmația potrivit căreia HKL Bussiliikenne ar fi reușit să obțină un împrumut cu o marjă similară de la o instituție de finanțare privată, cum ar fi oferte de la bănci comerciale sau exemple de tranzacții comparabile de pe piață. Finlanda se rezumă la a susține că HKL Bussiliikenne ar fi reușit să obțină un astfel de împrumut pe motiv că avea aceeași bonitate ca și municipalitatea însăși și că municipalitatea ar fi obținut probabil împrumuturi cu aceeași marjă aplicată împrumutului pentru echipamente.
- (94) Comisia nu împărtășește această opinie. În primul rând, Comisia consideră că, în pofida legăturii organizaționale dintre HKL Bussiliikenne și municipalitate, acestea nu aveau aceeași bonitate. Din perspectiva unui creditor de pe piață, un împrumut acordat municipalității în calitatea acesteia de autoritate publică ar fi presupus întotdeauna un risc mai mic decât un împrumut acordat HKL Bussiliikenne, un operator de transport cu autobuzul care își desfășoară activitatea pe piața concurențială, chiar dacă acesta din urmă făcea parte din municipalitate, din punct de vedere organizațional.
- (95) În al doilea rând și mai important, gradul ridicat de bonitate a municipalității este intrinsec legat de faptul că datoriile publice ale acesteia sunt garantate în ultimă instanță de către stat. Un împrumut acordat municipalității nu poate fi considerat o referință adecvată de pe piață, deoarece condițiile acestuia iau în considerare această garantare ultimă de către stat, de care un debitor de pe piață nu poate beneficia. În consecință, în vederea evaluării conformității împrumutului pentru echipamente cu condițiile de piață, bonitatea HKL Bussiliikenne trebuie să fie stabilită în mod independent, iar condițiile împrumutului trebuie să fie comparate cu o rată sau cu un substitut adecvat de pe piață.

<sup>(18)</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 iunie 2012, Comisia/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punctele 82-85 și 105.

<sup>(19)</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 iunie 2012, Comisia/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punctele 82-85. A se vedea, de asemenea, Hotărârea Curții de Justiție din 24 octombrie 2013, Land Burgenland/Comisia, cauzele conexate C-214/12 P, C-215/12 P și C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, punctul 61.

Astfel cum s-a menționat anterior, Finlanda nu a realizat nicio evaluare de acest fel. În trecut, Comisia nu a acceptat ca fiind libere de ajutor împrumuturile acordate de un acționar public filialei sale în aceleași condiții favorabile disponibile entității publice în cauză <sup>(20)</sup>. Având în vedere considerațiile de mai sus, și cel de al doilea argument prezentat de Finlanda trebuie să fie respins.

- (96) Conformitatea cu condițiile de piață poate fi stabilită în mod direct, în cazul în care tranzacția este desfășurată „pari passu” de către entități publice și agenți economici privați, sau prin alte metode de evaluare, în cazul în care nu sunt disponibile datele de piață specifice pentru operațiunea respectivă. Împrumutul în cauză a fost acordat fără participarea unor agenți economici privați, astfel încât conformitatea sa cu condițiile de piață nu poate fi evaluată în mod direct.
- (97) În absența informațiilor specifice de pe piață, conformitatea unei tranzacții cu creanțe cu condițiile de piață poate fi stabilită printr-o evaluare comparativă, mai exact prin compararea termenelor respectivei tranzacții cu termenele tranzacțiilor comparabile de pe piață. Aceste tranzacții pot include, de exemplu, împrumuturi contractate sau obligațiuni emise de debitori comparabili de pe piață sau swap-uri pe riscul de credit tranzacționate în ceea ce privește creanțele lor.
- (98) Finlanda nu a prezentat niciun exemplu de tranzacție comparabilă de pe piață care să poată fi utilizată ca referință pentru împrumutul pentru echipamente din 2002.
- (99) Potrivit reclamanților, ratele dobânzii plătite de Nobina (un concurent privat al HelB) pentru împrumuturile sale pe termen lung din jurul anului 2002 au fost de aproximativ 8-11 %. Ratingul de credit al Nobina la momentul respectiv era B+.
- (100) Comisia nu a identificat nicio altă referință adecvată privind piața. Cu toate acestea, Comisia remarcă faptul că marja de 0,05 % percepută în ceea ce privește împrumutul pentru echipamente nu implică practic niciun risc de credit. Nici măcar debitorii cu un rating de credit excelent și garanții bune nu ar fi obținut, probabil, o marjă atât de scăzută pe piață, și cu atât mai puțin HKL Bussiliikenne, care se afla într-o situație financiară precară și nu a oferit nicio garanție.
- (101) Având în vedere faptul că nu sunt disponibile date de pe piață specifice tranzacției și nu se pot stabili referințe adecvate privind piața, Comisia consideră că este justificat să se evalueze conformitatea împrumutului pentru echipamente cu condițiile de piață pe baza ratelor de referință stabilite în Comunicarea din 1997 privind ratele de referință <sup>(21)</sup>. Se presupune că rata de referință reflectă nivelul mediu al ratelor dobânzii percepute în statele membre pentru împrumuturile pe termen mediu și lung garantate printr-o garanție normală. Ca atare, poate fi utilizată ca substitut al ratei pieței.
- (102) Comisia precizează că împrumutul pentru echipamente nu a fost susținut prin nicio garanție. În plus, rata medie a dobânzii implică un debitor mediu, cu alte cuvinte un debitor care se află într-o situație financiară medie. HKL Bussiliikenne și STA, predecesorii HelB, nu se aflau, în mod evident, într-o situație financiară medie. Ambele societăți înregistraseră pierderi tot mai mari înainte de acordarea împrumutului pentru echipamente și au continuat să acumuleze pierderi și după aceea (a se vedea considerentele 20 și 21). În septembrie 2004, însuși consiliul municipal a previzionat că nu se vor înregistra creșteri semnificative ale profiturilor HKL Bussiliikenne și STA în viitorul apropiat și că pierderile vor continua <sup>(22)</sup>. În ceea ce privește HelB, aceasta nu avea istoric financiar propriu înainte de a prelua împrumutul pentru echipamente. Cu toate acestea, un creditor prudent de pe piață ar fi ținut seama, cu siguranță, de situația financiară a predecesoarelor acestei societăți înainte de a lua decizia de a transfera împrumutul. Având în vedere considerațiile de mai sus, rata de referință din prezentul caz subestimează în mod evident riscul implicat în acordarea împrumutului pentru echipamente.
- (103) Potrivit Comunicării din 1997 privind ratele de referință, rata de referință reprezintă un plafon minim care poate fi majorat în situații care implică riscuri speciale (de exemplu, o întreprindere în dificultate sau absența garanțiilor solicitate, în mod normal, de bănci). În asemenea situații, prima se poate ridica la 400 de puncte de bază sau mai mult, în cazul în care nicio bancă privată nu ar fi acceptat acordarea creditului.
- (104) Astfel cum s-a menționat la considerentul 26, împrumutul pentru echipamente nu a fost asigurat prin nicio garanție. Acest fapt este suficient pentru a stabili că împrumutul pentru echipamente a fost acordat într-o situație care implică un risc special în sensul Comunicării din 1997 privind ratele de referință.

<sup>(20)</sup> A se vedea, de exemplu, Decizia (UE) 2016/788 a Comisiei din 1 octombrie 2014 privind ajutorul de stat SA.32833 (2011/C) (ex 2011/NN) pus în aplicare de Germania pentru mecanismele de finanțare instituite în perioada 2009-2011 în favoarea aeroportului Frankfurt-Hahn (JO L 134, 24.5.2016, p. 1), considerentul 117.

<sup>(21)</sup> Comunicarea Comisiei privind metoda de stabilire a ratelor de referință și de actualizare (JO C 273, 9.9.1997, p. 3).

<sup>(22)</sup> Propunerea consiliului municipal 13/2004 din 1 septembrie 2004.

- (105) În plus, Comisia constată că, înainte să obțină împrumutul pentru echipamente în mai 2002, HKL Bussiliikenne prezenta indicii proprii unei întreprinderi aflate în dificultate, cum ar fi pierderi tot mai mari. În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a concluzionat în mod preliminar că HKL Bussiliikenne s-ar fi încadrat în definiția întreprinderii aflate în dificultate prevăzută de Liniile directoare S&R din 1999. Cu toate acestea, pe baza elementelor colectate în cursul procedurii oficiale de investigare, Comisia a constatat că HKL Bussiliikenne nu a înregistrat scăderea cifrei de afaceri ori creșterea gradului de îndatorare sau a cheltuielilor cu rata dobânzii. Prin urmare, Comisia este de părere că factorul unic al creșterii pierderilor nu este suficient pentru a concluziona că HKL Bussiliikenne era o întreprindere aflată în dificultate în sensul Liniilor directoare S&R din 1999. În același timp, pierderile în creștere sunt, fără îndoială, un indiciu al stării financiare precare a HKL Bussiliikenne de la momentul respectiv, ceea ce implica un risc peste medie pentru creditor. Acesta constituie un factor suplimentar față de lipsa garanției, indicând faptul că împrumutul pentru echipamente a fost acordat într-o situație care implică un risc special. Situația financiară a HKL Bussiliikenne nu s-a îmbunătățit semnificativ după ce a primit împrumutul pentru echipamente și era în continuare precară la momentul transferării împrumutului către HelB.
- (106) Înainte de transferul împrumutului pentru echipamente către HelB în ianuarie 2005, și STA înregistrase pierderi în creștere. În mod similar cu cazul HKL Bussiliikenne, Comisia consideră că, deși creșterea pierderilor semnalează faptul că o întreprindere se află în dificultate, acest criteriu unic nu este suficient pentru a concluziona că STA era o întreprindere aflată în dificultate. Cu toate acestea, faptul în cauză arată că STA se afla într-o situație financiară precară.
- (107) Întrucât HelB a fost înființată în 2005, nu avea un istoric financiar propriu înainte de a prelua împrumutul pentru echipamente. Cu toate acestea, situația financiară a predecesoarelor sale, HKL Bussiliikenne și STA, ar fi trebuit să fie luată în considerare la evaluarea riscului implicat în transferul împrumutului pentru echipamente către HelB. Mai mult, faptul că HelB era o întreprindere nou-înființată constituia un risc suplimentar pentru creditor, întrucât performanța viitoare a acesteia era mai puțin predictibilă față de cea a unei societăți cu un istoric financiar propriu.
- (108) Performanța financiară efectivă a HelB de după transferarea împrumutului pentru echipamente confirmă ceea ce ar fi putut să fie previzionat pe baza performanței financiare a predecesoarelor sale. HelB a raportat pierderi semnificative în fiecare an de activitate, de la înființarea sa în 2005 și până în 2014. Singura excepție a fost anul 2013, când a înregistrat un mic profit – 0,1 milioane EUR –, imediat după ce primise două împrumuturi pentru capital. Fapt și mai grav, HelB a înregistrat, începând din 2009, un capital negativ în creștere: -3,3 milioane EUR în 2009, -6,6 milioane EUR în 2010, -12,7 milioane EUR în 2011, -14,6 milioane EUR în 2012, -15,9 milioane EUR în 2013 și -22,9 milioane EUR în 2014.
- (109) În sfârșit, în 2004 și în 2007, municipalitatea a amânat termenul de rambursare a împrumutului pentru echipamente cu opt ani în total, înlocuind termenul de rambursare stabilit inițial pentru 31 decembrie 2015 cu termenul de 31 decembrie 2023. Prolungirea termenului de rambursare a împrumutului mărește riscul nerambursării, fapt care ar fi determinat un creditor rațional de pe piață să instituie o primă suplimentară. Întrucât municipalitatea nu a majorat marja aferentă împrumutului pentru echipamente, acest risc suplimentar nu s-a reflectat în rata dobânzii.
- (110) Pe baza analizei prezentate la considerentele 104-109, Comisia consideră că împrumutul pentru echipamente a fost acordat și ulterior transferat într-o situație care implică un risc special în sensul Comunicării din 1997 privind ratele de referință. Prin urmare, având în vedere circumstanțele cazului prezent, Comisia consideră că plafonul minim al ratei ar trebui să fie majorat cu o primă de cel puțin 400 de puncte de bază.
- (111) În conformitate cu Comunicarea din 1997 privind ratele de referință, prima de 400 de puncte de bază ar putea fi majorată suplimentar în cazurile în care nicio bancă privată nu ar fi acceptat să acorde respectivul împrumut. Comisia nu a găsit nicio dovadă în acest sens și consideră improbabil ca o bancă privată să fi acceptat să acorde împrumutul pentru echipamente în aceleași condiții ca și municipalitatea, dată fiind situația financiară precară a debitorului (debitorilor). Cu toate acestea, în absența unor reguli clare de cuantificare a acestei prime suplimentare, din rațiuni de prudență, Comisia a decis să nu majoreze suplimentar prima de 400 de puncte de bază.
- (112) Plafonul minim al ratei de referință pentru Finlanda, stabilit pe baza unei rate swap interbancare pe cinci ani, a fost de 5,06 % în mai 2002, respectiv de 4,08 % în ianuarie 2005. În temeiul Comunicării din 1997 privind ratele de referință, Comisia și-a rezervat dreptul de a utiliza o rată de bază pe termen mai scurt decât rata swap interbancară pe cinci ani. În cazul prezent, Comisia consideră că este adecvat să se utilizeze o rată EURIBOR pe 12 luni ca rată de bază. Acest lucru este determinat, în primul rând, de faptul că aceasta a fost rata de bază efectivă utilizată în cazul împrumutului pentru echipamente și, ca atare, permite o aproximare mai corectă a ratei pieței decât rata de referință. În al doilea rând și mai important, rata EURIBOR conduce la un substituent variabil al ratei pieței, cu alte cuvinte exact tipul de rată a dobânzii utilizat la împrumutul pentru echipamente (rata de referință ar conduce, dimpotrivă, la un substituent fix al ratei).

- (113) Metodologia de stabilire a ratelor de referință a fost revizuită în conformitate cu Comunicarea din 2008 privind ratele de referință <sup>(23)</sup>. Noua metodologie a intrat în vigoare la 1 iulie 2008, adică după acordarea împrumutului pentru echipamente. Cu toate acestea, rata dobânzii aferentă împrumutului pentru echipamente putea fi recalculată din cinci în cinci ani după prima plată a împrumutului (a se vedea considerentul 26), și anume la 24 mai 2007 și la 24 mai 2012. Un creditor rațional care se confruntă cu o situație financiară în curs de deteriorare a debitorului ar fi utilizat o astfel de posibilitate contractuală și ar fi majorat rata dobânzii la un nivel care să reflecte noul nivel al riscului. Astfel cum se menționează la considerentul 153, HelB s-a încadrat cel puțin începând cu anul 2009 în definiția întreprinderii aflate în dificultate. În conformitate cu Comunicarea din 2008 privind ratele de referință, o marjă a împrumutului conformă cu condițiile de piață pentru o întreprindere aflată în dificultate, fără garanție, se ridică la 1 000 de puncte de bază.
- (114) Având în vedere considerațiile de mai sus, rata pieței în cazul împrumutului pentru echipamente este egală cu (i) rata EURIBOR pe 12 luni plus 400 de puncte de bază în perioada 24 mai 2002-23 mai 2012, respectiv cu (ii) rata EURIBOR pe 12 luni plus 1 000 de puncte de bază în perioada 24 mai 2012-13 ianuarie 2016, data la care municipalitatea a renunțat la rambursarea împrumutului (a se vedea mai jos). Rata reală a dobânzii a fost rata EURIBOR pe 12 luni plus 5 puncte de bază, ajungând astfel la 395 de puncte de bază, respectiv la 995 de puncte de bază sub nivelul pieței.
- (115) La 13 ianuarie 2016, municipalitatea a scutit HelB <sup>(24)</sup> de obligația de a rambursa soldul principalului împrumutului pentru echipamente, și anume suma de 10,7 milioane EUR. Astfel, pe lângă o rată a dobânzii situată sub nivelul pieței, HelB a beneficiat și de scutirea de obligația rambursării principalului.
- (116) Având în vedere evaluarea de mai sus, Comisia concluzionează că municipalitatea nu a acționat ca un creditor de pe piață, deoarece a acordat împrumutul pentru echipamente în condiții care nu erau conforme cu condițiile de piață. În consecință, împrumutul pentru echipamente din 2002 a conferit un avantaj economic necuvenit societăților HKL Bussiliikenne și HelB.

#### 9.1.4. Efectul asupra concurenței și a schimburilor comerciale dintre statele membre

- (117) Se presupune că există o denaturare a concurenței în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE de îndată ce statul acordă un avantaj financiar unei societăți dintr-un sector liberalizat în care există sau ar putea exista concurență <sup>(25)</sup>. Astfel cum a precizat Curtea de Justiție în hotărârea pronunțată în cauza Altmark <sup>(26)</sup>, mai multe state membre au început, din 1995, să deschidă anumite piețe de transport concurenței din partea întreprinderilor stabilite în alte state membre, astfel încât o serie de societăți furnizau deja servicii de transport urban, suburban sau regional în alte state membre decât statul lor de origine. Piața transportului cu autobuzul din Finlanda este deschisă concurenței. În special, serviciile de transport local cu autobuzul din zona Helsinki au fost achiziționate prin licitații competitive începând cu 1998 (a se vedea considerentele 24 și 25). Pe piață sunt activi mai mulți operatori de transport cu autobuzul, inclusiv operatori din alte state membre. În plus, orice măsură acordată de stat și care ar putea îmbunătăți poziția concurențială a destinatarului în raport cu alte întreprinderi cu care concurează acesta afectează concurența și schimburile comerciale <sup>(27)</sup>. Prin urmare, Comisia concluzionează că împrumutul pentru echipamente denaturează sau amenință să denatureze concurența și afectează schimburile comerciale dintre statele membre.

#### 9.1.5. Concluzie privind existența unui ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE

- (118) Având în vedere considerațiile de mai sus, Comisia concluzionează că măsura 1 constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. Ajutorul este egal cu suma reprezentând:
1. diferența dintre (a) dobânda datorată, calculată pe baza ratei dobânzii conforme cu condițiile de piață, adică rata EURIBOR pe 12 luni plus o marjă de 400 de puncte de bază (în perioada 24 mai 2002-23 mai 2012), respectiv 1 000 de puncte de bază (în perioada 24 mai 2012-13 ianuarie 2016) și (b) dobânda plătită, calculată pe baza ratei reale a dobânzii, adică rata EURIBOR pe 12 luni plus o marjă de 5 puncte de bază; și
  2. soldul principalului împrumutului care nu a fost rambursat, în valoare de 10,7 milioane EUR.

<sup>(23)</sup> Comunicare a Comisiei privind revizuirea metodei de stabilire a ratelor de referință și de scont (JO C 14, 19.1.2008, p. 6).

<sup>(24)</sup> Mai exact, Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy, denumirea actuală a HelB, s-a modificat după ce activitatea HelB a fost vândută către Viikin Linja Oy la 15 decembrie 2015.

<sup>(25)</sup> Hotărârea din 15 iunie 2000, Alzetta Mauro, T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97-607/97, T-1/98, T-3/98-T-6/98 și T-23/98, ECLI: EU:T:2000:151, punctele 141-147.

<sup>(26)</sup> Hotărârea Curții din 24 iulie 2003, Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

<sup>(27)</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 7 septembrie 1980, Philip Morris, 730/79, EU:C:1980:209, punctul 11. A se vedea, de asemenea, hotărârea pronunțată în cauza Alzetta Mauro (nota de subsol 25), EU:T:2000:151, punctul 80.

Aceste calcule dau ca rezultat un cuantum de 20 190 595 EUR al ajutorului (a se vedea anexa). Data acordării ajutorului este: pentru componenta 1, data scadenței dobânzii, și anume 31 decembrie a fiecărui an din perioada 2002-2015 și 13 ianuarie 2016 (ultima zi a împrumutului); pentru componenta 2, data renunțării la rambursarea împrumutului, și anume 13 ianuarie 2016.

## 9.2. Măsura 2 – împrumutul pentru capital din 2005 acordat HelB

### 9.2.1. *Resursele de stat și imputabilitatea statului, selectivitate, efectul asupra concurenței și a schimburilor comerciale dintre statele membre*

- (119) Concluzia privind resursele de stat și imputabilitatea statului (a se vedea considerentul 85), selectivitatea (a se vedea considerentul 86) și efectul asupra concurenței și a schimburilor comerciale dintre statele membre (a se vedea considerentul 117), formulată în ceea ce privește măsura 1, se aplică în mod corespunzător prezentei măsuri.

### 9.2.2. *Existența unui avantaj economic*

- (120) Finlanda susține că măsura nu a reprezentat o nouă finanțare, ci o simplă modificare tehnică a „împrumutului pentru înființare”, care fusese inclus în bilanțul HKL Bussiliikenne de peste 10 ani, într-un împrumut pentru capital. În opinia Finlandei, conversia a fost necesară pentru a se asigura conformitatea cu dreptul finlandez (activitatea HKL Bussiliikenne în temeiul Legii finlandeze a administrației publice locale era pe punctul de a se încheia, în timp ce activitatea HelB în temeiul Legii finlandeze privind societățile cu răspundere limitată era pe punctul de a începe).
- (121) Comisia constată că condițiile împrumutului pentru capital au fost mult mai favorabile pentru HelB decât condițiile pasivelor („împrumutul pentru înființare” și pasivul STA) care au fost convertite în respectivul împrumut pentru capital (a se vedea considerentul 30). În timp ce aceste pasive erau datorate indiferent de situația financiară a HelB, împrumutul pentru capital trebuia rambursat doar dacă HelB genera suficiente profituri. Acest lucru era îndoielnic, dat fiind că predecesoarele HelB (HKL Bussiliikenne și STA) înregistraseră pierderi semnificative timp de șase ani consecutivi înainte de acordarea măsurii (1999-2004). În plus, împrumutul pentru capital a fost subordonat în raport cu toate celelalte creanțe, în timp ce pasivele convertite nu au fost subordonate. Mai mult, „împrumutul pentru înființare” a fost acordat pe 25 de ani, în timp ce durata împrumutului pentru capital a fost nelimitată. În sfârșit, rata dobânzii aferentă împrumutului pentru capital (6 %) a fost mai mică decât rata inițială a dobânzii aferentă „împrumutului pentru înființare” (9 %).
- (122) De asemenea, anumite caracteristici ale împrumutului pentru capital, cum ar fi condiționarea rambursării de generarea unor profituri suficiente, subordonarea sau durata nelimitată, diferă într-o asemenea măsură de condițiile unui împrumut standard și seamănă atât de bine cu caracteristicile unui instrument de capital, încât este justificat ca acesta să nu mai fie tratat ca un împrumut, ci ca un instrument de tip cvasicapital. De altfel, împrumutul pentru capital a fost raportat inițial drept capital în bilanțul HelB.
- (123) În trecut, Comisia a concluzionat că modificările semnificative ale finanțării inițiale trebuie să fie considerate ca fiind măsuri noi <sup>(28)</sup>. Prin urmare, având în vedere considerațiile de mai sus, împrumutul pentru capital nu poate fi considerat o simplă „modificare tehnică”, astfel cum susține Finlanda, ci constituie un nou mecanism de finanțare (în raport cu „împrumutul pentru înființare”), care constă în conversia pasivelor existente într-un instrument de tip cvasicapital.
- (124) În ceea ce privește afirmația potrivit căreia conversia pasivelor existente în împrumut pentru capital a fost necesară pentru a asigura conformitatea cu dreptul finlandez, Comisia constată că, deși anumite caracteristici ale împrumuturilor pentru capital sunt, într-adevăr, reglementate de Legea finlandeză privind societățile cu răspundere limitată (de exemplu, termene de rambursare restricționate, absența garanției), legea în sine nu obligă municipalitatea la convertirea pasivelor în împrumut pentru capital și cu atât mai puțin la acordarea unui astfel de împrumut în condițiile convenite în speță. Era responsabilitatea municipalității să aleagă un instrument adecvat. De exemplu, municipalitatea ar fi putut să refinanțeze pasivele în condiții diferite sau ar fi putut să le refinanțeze pe piață. Doar din momentul în care municipalitatea a decis să le convertească în împrumut pentru capital a devenit aplicabilă obligația ca anumite caracteristici ale acestui împrumut să respecte dreptul finlandez. Municipalitatea avea

<sup>(28)</sup> Decizia Comisiei din 23 ianuarie 2018 în cazul SA.43127 Restructurarea Căilor Ferate Regionale Poloneze (JO C 158, 4.5.2018, p. 10), considerentele 65-67.

libertatea de a defini alte caracteristici, nereglementate prin lege, de exemplu rata dobânzii. Prin urmare, afirmația în cauză nu este întemeiată. În orice caz, chiar dacă ar fi fost necesară conversia pentru a asigura conformitatea cu dreptul intern, condițiile acestei conversii trebuie totuși să respecte normele privind ajutoarele de stat. Cu alte cuvinte, în scopurile evaluării existenței unui ajutor de stat nu este relevant dacă municipalitatea trebuia sau nu să convertească pasive în temeiul dreptului intern, ci dacă a realizat conversia în condiții de piață.

- (125) În consecință, Comisia trebuie să evalueze dacă împrumutul pentru capital din 2005 a conferit un avantaj economic necuvenit societății HelB. În acest scop, Comisia trebuie să stabilească dacă, prin decizia sa de a converti pasivele într-un împrumut pentru capital în condițiile convenite, municipalitatea a avut un comportament comparabil cu cel al unui creditor privat aflat într-o situație similară.
- (126) Un creditor rațional de pe piață, care ar fi avut de ales între transferul pasivelor existente fără a le modifica termenele și convertirea acestora într-un împrumut pentru capital, ar fi comparat mai întâi rezultatul financiar al celor două scenarii (de exemplu, valoarea actualizată netă a fluxurilor de trezorerie viitoare preconizate) și ar fi optat pentru cel care asigură un câștig preconizat mai mare.
- (127) Municipalitatea nu a efectuat o astfel de analiză comparativă pentru a stabili ce acțiune ar fi fost mai benefică din punct de vedere economic. Finlanda a recunoscut în mod explicit că municipalitatea nu realizase nicio analiză economică *ex ante* în vederea acordării împrumutului pentru capital. Prin urmare, municipalitatea nu putea să formuleze nicio predicție întemeiată că HelB va genera suficiente fonduri pentru a rambursa împrumutul pentru capital, cu atât mai puțin că împrumutul va asigura o rentabilitate mai mare decât pasivele convertite. Un creditor rațional de pe piață nu ar fi acționat astfel într-o situație similară.
- (128) Finlanda a informat Comisia că se efectuase o investigație pe baza căreia s-a apreciat că se pot obține beneficii operaționale și economice prin fuziunea dintre HKL Bussiliikenne și STA. În acest context, Finlanda face trimitere la propunerea din 1 septembrie 2004 a consiliului municipal, care recomandă realizarea fuziunii <sup>(29)</sup>.
- (129) Comisia a analizat propunerea în cauză și a constatat că aceasta vizează fuziunea, și nu împrumutul pentru capital. În special, propunerea analizează dacă este preferabil pentru municipalitate ca HKL Bussiliikenne să fuzioneze cu STA sau să le păstreze separate, precum și ce model de fuzionare ar reprezenta soluția optimă. Propunerea nici măcar nu menționează împrumutul pentru capital și cu atât mai puțin prezintă o analiză a justificării economice sau a termenelor acestuia. În consecință, propunerea menționată nu poate fi considerată o justificare a conformității împrumutului pentru capital cu condițiile de piață.
- (130) În orice caz, este evident că, acordând împrumutul pentru capital (prin conversia pasivelor), municipalitatea și-a slăbit poziția de creditor. Acest lucru a fost determinat de faptul că termenele rambursării împrumutului pentru capital au fost mai puțin favorabile pentru municipalitate decât termenele rambursării pasivelor subiacente (a se vedea considerentul 121). Pe de altă parte, municipalitatea nu a câștigat nimic în schimb. În special, în calitate de proprietar unic al HelB, municipalitatea ar fi avut aceleași drepturi la câștiguri viitoare de capital indiferent dacă acorda împrumutul pentru capital (prin conversia pasivelor) sau transfera pasivele subiacente fără a le modifica termenele.
- (131) La fel ca în cazul împrumutului pentru echipamente (măsura 1), măsura 2 a fost aplicată fără participarea vreunor agenți economici privați; prin urmare, conformitatea sa cu condițiile de piață nu poate fi evaluată în mod direct.
- (132) Spre deosebire de cazul măsurii 1, Finlanda a oferit exemple de împrumuturi pentru capital acordate în perioada 2004-2006 la rate ale dobânzii care au variat între 4,7 % și 7,539 %, susținând că acestea constituie un grup de referință comparabil cu împrumutul pentru capital aflat în curs de evaluare.
- (133) În acest sens, Comisia precizează că, pentru a fi adecvată, o referință trebuie să fie suficient de comparabilă cu intervenția statului în cauză, în special în ceea ce privește tipul de operator implicat, piața implicată, tipul de tranzacție implicat și situația întreprinderii beneficiare <sup>(30)</sup>.
- (134) În ceea ce privește exemplele prezentate de Finlanda, Comisia precizează, în primul rând, că Finlanda nu a clarificat dacă creditorii de referință erau de un tip similar cu municipalitatea, cu alte cuvinte dacă erau societăți-mamă ale unui grup cu expunere prealabilă la debitorii lor atât în calitate de creditori, cât și de acționari. În al doilea rând, beneficiarii de referință ai împrumuturilor pentru capital își desfășurau activitatea pe piețe diferite față de HelB (de exemplu, producția de metale, sectorul imobiliar, construcții, servicii financiare) și niciunul dintre ei nu furniza servicii de transport cu autobuzul. Acest aspect este important, deoarece nu doar debitorii individuali, ci și sectoarele economice au propriul risc specific pieței, care trebuie să se reflecte în mod adecvat în costul finanțării. În al treilea rând, tranzacțiile de referință au constatat în acordarea de împrumuturi pentru capital unor societăți

<sup>(29)</sup> Propunerea consiliului municipal 13/2004 din 1 septembrie 2004.

<sup>(30)</sup> A se vedea Hotărârea Tribunalului din 6 martie 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale și Land Nordrhein-Westfalen/Comisia, cauzele conexate T-228/99 și T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57, punctul 251.

consacrate. Tranzacția în curs de evaluare contă însă în acordarea unui împrumut pentru capital (prin conversia de pasive) unei societăți nou-înființate, ceea ce implică un risc mai ridicat pentru creditor (a se vedea considerentul 107). În al patrulea rând, este posibil ca creditorii de referință să nu se fi aflat într-o situație financiară comparabilă cu a HelB. Acest aspect este crucial, deoarece capacitatea financiară a debitorului determină riscul de credit specific acestuia, care determină, la rândul său, rata dobânzii. Ținând seama de toate aceste diferențe, Comisia consideră că exemplele prezentate de Finlanda nu pot fi privite drept tranzacții comparabile de pe piață și, prin urmare, nu constituie o referință adecvată.

- (135) Având în vedere absența datelor de piață specifice tranzacției și a referințelor de pe piață adecvate, Comisia consideră că este justificat să se evalueze conformitatea cu condițiile de piață a împrumutului pentru capital din 2005 pe baza Comunicării din 1997 privind ratele de referință, la fel ca în cazul împrumutului pentru echipamente.
- (136) La fel ca în cazul împrumutului pentru echipamente, împrumutul pentru capital din 2005 nu a fost asigurat prin nicio garanție. În plus, a fost subordonat în raport cu toate celelalte creanțe. Prin urmare, concluzia formulată în ceea ce privește împrumutul pentru echipamente la considerentul 104, și anume faptul că a fost acordat într-o situație care implică un risc special în sensul Comunicării din 1997 privind ratele de referință, se aplică *a fortiori* în cazul împrumutului pentru capital din 2005.
- (137) În plus, dat fiind că în 2005 HelB nu dispunea de un istoric financiar propriu, un creditor de pe piață care ar fi evaluat riscul implicat în acordarea împrumutului pentru capital din 2005 (prin conversia pasivelor) societății HelB ar fi luat în calcul situația financiară a predecesoarelor acesteia, HKL Bussiliikenne și STA. În acest sens, evaluarea prezentată la considerentele 105 și 106 în ceea ce privește împrumutul pentru echipamente se aplică în mod corespunzător împrumutului pentru capital din 2005. Mai mult, faptul că HelB era o întreprindere nou-înființată constituia un risc suplimentar pentru un creditor, întrucât performanța viitoare a acesteia era mai puțin predictibilă față de cea a unei societăți cu un istoric financiar propriu.
- (138) Având în vedere considerațiile de mai sus, Comisia consideră că împrumutul pentru capital din 2005 a fost acordat într-o situație care implică un risc special în sensul Comunicării din 1997 privind ratele de referință. Prin urmare, având în vedere circumstanțele cazului prezent, Comisia consideră că plafonul minim de referință al ratei ar trebui să fie majorat cu o primă de cel puțin 400 de puncte de bază.
- (139) Comisia nu a găsit nicio dovadă în acest sens și consideră improbabil ca o bancă privată să fi acceptat să acorde împrumutul pentru capital în aceleași condiții ca și municipalitatea. Potrivit Finlandei, nu se mai poate stabili cu certitudine dacă băncile sau instituțiile financiare ar fi fost dispuse să acorde finanțare societății HelB în 2005. În temeiul Comunicării din 1997 privind ratele de referință, în cazurile în care nicio bancă privată nu ar fi acceptat să acorde împrumutul în cauză, prima de 400 de puncte de bază poate fi majorată suplimentar. Cu toate acestea, la fel ca în cazul împrumutului pentru echipamente din 2002, în absența unor reguli clare de cuantificare a acestei prime suplimentare, din rațiuni de prudență, Comisia a decis să nu majoreze suplimentar prima de 400 de puncte de bază.
- (140) Mai mult, nu doar prima, ci chiar și plafonul minim de referință al ratei subestimează riscul implicat în acordarea împrumutului pentru capital (prin conversia pasivelor). Acest lucru este determinat de faptul că ratele de referință ar trebui să reflecte ratele medii aplicate împrumuturilor standard, însă măsura în cauză nu este un împrumut standard, ci un instrument de tip cvasicapital (a se vedea considerentul 122), pentru care, în condiții de egalitate a tuturor celorlalți factori, un creditor de pe piață ar solicita o rată mai mare a dobânzii.
- (141) Luând în considerare riscul special implicat în acordarea împrumutului pentru capital (prin conversia pasivelor), substituentul ratei pieței ar trebui să fie de cel puțin 8,08 % în ianuarie 2005 (la momentul conversiei „împrumutului pentru înființare”) și de cel puțin 7,70 % în aprilie 2006 (la momentul conversiei pasivului STA), aceste cifre fiind egale cu plafoanele minime de referință ale ratelor de 4,08 %, respectiv de 3,70 %, majorate cu prima de cel puțin 400 de puncte de bază. Având în vedere considerațiile de mai sus, rata dobânzii aplicată împrumutului pentru capital (6 %) a fost mai mică decât substituentul ratei pieței stabilit în temeiul Comunicării din 1997 privind ratele de referință.
- (142) Având în vedere evaluarea de mai sus, Comisia concluzionează că municipalitatea nu s-a comportat ca un creditor de pe piață, deoarece a acordat împrumutul pentru capital (prin conversia pasivelor) în condiții care nu erau conforme cu condițiile de piață. În consecință, împrumutul pentru capital din 2005 a conferit un avantaj economic necuvenit societății HelB.

### 9.2.3. Concluzie privind existența unui ajutor de stat

(143) Având în vedere considerațiile de mai sus, Comisia concluzionează că măsura 2 constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. Ajutorul este egal cu diferența dintre:

1. dobânda datorată, calculată pe baza ratei dobânzii conformă cu condițiile de piață, și anume (a) 8,08 % în cazul „împrumutului pentru înființare” în perioada 1 ianuarie 2005-11 decembrie 2015 și (b) 7,70 % în cazul pasivului STA în perioada 18 aprilie 2006-11 decembrie 2015 <sup>(31)</sup>; și
2. dobânda plătită efectiv, și anume 0.

Aceste calcule au ca rezultat un quantum de 20 241 255 EUR al ajutorului (a se vedea anexa). Data acordării ajutorului este data la care ar fi devenit scadență dobânda dacă împrumutul ar fi fost acordat în condiții de piață, și anume data de 31 decembrie a fiecărui an din perioada 2005-2014 și data de 11 decembrie 2015 (data la care împrumutul pentru capital din 2005 a fost convertit în capital propriu al HelB) <sup>(32)</sup>.

### 9.3. Măsura 3 – împrumutul pentru capital din 2011 acordat HelB

#### 9.3.1. Resursele de stat și imputabilitatea statului, selectivitate, efectul asupra concurenței și a schimburilor comerciale dintre statele membre

(144) Concluzia privind resursele de stat și imputabilitatea statului (a se vedea considerentul 85), selectivitatea (a se vedea considerentul 86) și efectul asupra concurenței și a schimburilor comerciale dintre statele membre (a se vedea considerentul 117), formulată în ceea ce privește măsura 1, se aplică în mod corespunzător prezentei măsuri.

#### 9.3.2. Existența unui avantaj economic

(145) Ca observație preliminară, împrumutul pentru capital din 2011 a fost acordat în aceleași condiții ca și împrumutul pentru capital din 2005, și anume la o rată a dobânzii de 6 %, fără garanție, cu rambursare condiționată de generarea unor profituri suficiente, cu subordonarea împrumutului în raport cu toate celelalte creanțe și pe durată nelimitată. Prin urmare, la fel ca împrumutul pentru capital din 2005, împrumutul pentru capital din 2011 ar trebui să fie tratat ca un instrument de tip cvasicapital. Finlanda însăși numește măsura 3 „o injecție de capital” și recunoaște că a fost un instrument de capital. Totuși, spre deosebire de împrumutul pentru capital din 2005, împrumutul pentru capital din 2011 nu a rezultat din conversia pasivelor existente, ci a fost o investiție de capital nouă.

(146) Un investitor rațional de pe piață care ar fi intenționat să facă o investiție de capital ar fi realizat mai întâi o analiză de evaluare a investiției, pentru a stabili dacă rata de rentabilitate preconizată pentru investiția respectivă este mai mare decât rata de rentabilitate de care are nevoie investitorul pentru a acoperi toate riscurile relevante. În cazul de față, o rată de rentabilitate necesară poate fi definită ca o rată de rentabilitate minimă pe care un investitor de pe piață ar fi considerat necesar să o obțină pentru a efectua investiția. Metodele tipice utilizate în evaluarea investițiilor includ, de exemplu, valoarea actualizată netă (VAN) sau rata internă de rentabilitate economică (RIRE). Un operator rațional de pe piață ar fi întreprins o investiție dacă RIRE a sa ar fi fost mai mare decât rata de rentabilitate cerută sau dacă VAN a sa ar fi fost mai mare decât 0.

(147) Municipalitatea nu a efectuat nicio evaluare a investiției și niciun alt tip de analiză *ex ante* care să estimeze rezultatul financiar al investiției înainte de a lua decizia de a acorda HelB împrumutul pentru capital din 2011. Potrivit Finlandei, municipalitatea a monitorizat situația financiară a HelB și era la curent cu aceasta înainte de a acorda împrumutul. Simpla cunoaștere a situației financiare nu este însă suficientă pentru a justifica o investiție, mai ales dacă situația respectivă este precară, cum era în cazul HelB. Din câte se pare, municipalitatea a furnizat pur și simplu capitaluri proprii, fără a avea o perspectivă în cunoștință de cauză dacă investiția sa ar putea genera o rentabilitate necesară. Un investitor rațional nu ar fi acționat în niciun caz astfel într-o situație similară.

<sup>(31)</sup> Dobânda datorată se calculează pe baza principalului care a rămas de rambursat cu dobânda capitalizată, întrucât, potrivit condițiilor împrumutului, dobânda neplătită urma să fie capitalizată (a se vedea considerentul 31).

<sup>(32)</sup> Potrivit contractului de creditare, dobânda era exigibilă doar dacă societatea genera un profit suficient în exercițiul financiar respectiv. Pentru HelB, exercițiul financiar coincidea cu anul calendaristic. Prin urmare, Comisia consideră că, dacă împrumutul ar fi fost acordat în condițiile pieței (cu alte cuvinte, la o rată a dobânzii conformă cu condițiile de piață și exigibilă indiferent de performanța financiară a HelB), dobânda ar fi fost scadență la data de 31 decembrie a fiecărui an din perioada pentru care s-a acordat împrumutul și la data de 11 decembrie 2015, adică ziua în care împrumutul a fost convertit în capital propriu al HelB.

- (148) Ca și în cazul celor două măsuri anterioare, împrumutul pentru capital din 2011 a fost acordat fără participarea operatorilor privați și, prin urmare, conformitatea sa cu condițiile de piață nu poate fi evaluată în mod direct.
- (149) Finlanda a oferit un exemplu de împrumut pentru capital acordat la 4 decembrie 2012 pentru o sumă de 65 de milioane EUR și la o rată a dobânzii egală cu rata EURIBOR pe 6 luni, plus o marjă de 4,75 % (mai exact, 5,092 % în total la data acordării), susținând că, întrucât rata dobânzii aferente împrumutului pentru capital din 2011 a fost mai mare, acest lucru poate fi considerat o dovadă a conformității cu condițiile de piață.
- (150) La fel ca în cazul împrumutului pentru capital din 2005, Finlanda nu a clarificat dacă creditorul de referință era de un tip similar cu municipalitatea, cu alte cuvinte dacă era o societate-mamă a unui grup cu expunere prealabilă la debitorul său atât în calitate de creditor, cât și de acționar. În plus, emitentul de referință al împrumutului pentru capital activa pe o piață diferită (vânzări de teren forestier și de parcele) față de municipalitate/HelB. Mai mult, tranzacția de referință a fost efectuată la mai mult de 1,5 ani de la împrumutul pentru capital care face obiectul evaluării. În sfârșit, este posibil ca creditorul de referință să nu se fi aflat într-o situație financiară comparabilă cu a HelB. Prin urmare, Comisia consideră că exemplul prezentat de Finlanda nu poate fi considerat o tranzacție comparabilă de pe piață și, prin urmare, nu constituie o referință adecvată.
- (151) De asemenea, Comisia nu a identificat o altă referință adecvată privind piața. Dat fiind faptul că nu sunt disponibile date de piață specifice tranzacției și că nu au putut fi identificate referințe adecvate privind piața, Comisia trebuie să apeleze la alte metode de evaluare.
- (152) În cazul unei investiții în capital, precum prezenta măsură, Comisia consideră că VAN este o metodă de evaluare adecvată. VAN este echivalentă cu fluxurile de numerar viitoare preconizate care rezultă din împrumutul actualizat la o rată de rentabilitate cerută. Fluxurile de numerar viitoare preconizate constau în investiția inițială (cu alte cuvinte, împrumutul în sine) și plățile ulterioare care urmează să fie primite în legătură cu împrumutul (cu alte cuvinte, rambursarea principalului și a dobânzii) până la amortizarea completă a acestuia. Prin urmare, Comisia trebuie să evalueze volumul de plăți pe care un investitor prudent și rațional de pe piață s-ar fi putut aștepta în mod rezonabil să îl primească în legătură cu împrumutul pentru capital acordat unei societăți aflate în situația financiară a HelB în ianuarie 2011.
- (153) Comisia a examinat mai întâi situația financiară a HelB din 2010, adică din ultimul exercițiu financiar de dinainte ca municipalitatea să acorde împrumutul pentru capital. Pentru acest an, HelB a raportat o pierdere de -3,3 milioane EUR și un capital negativ de -6,6 milioane EUR. În diverse cazuri anterioare <sup>(33)</sup>, Comisia a concluzionat că, în cazul în care o societate are capitaluri proprii negative, se presupune *a priori* că respectiva societate se încadrează în definiția întreprinderii aflate în dificultate în conformitate cu punctul 10 din Liniile directoare S&R din 2004. De asemenea, Tribunalul a concluzionat că o societate cu capitaluri proprii negative este o întreprindere aflată în dificultate <sup>(34)</sup>. Astfel, pe baza Liniilor directoare S&R din 2004, înainte de a primi împrumutul pentru capital din 2011, HelB se califica drept întreprindere aflată în dificultate (s-a calificat ca atare începând din 2009) <sup>(35)</sup>, ceea ce înseamnă o întreprindere care, fără o intervenție din partea statului, ar fi condamnată aproape sigur să iasă din afaceri pe termen scurt sau mediu.
- (154) Pentru a evalua perspectivele financiare ale unei societăți, un investitor privat rațional ar fi cercetat nu doar situația financiară actuală a societății în cauză, ci și istoricul său financiar. Motivul este acela că situația financiară actuală poate fi denaturată, de exemplu, ca urmare a impactului unor evenimente unice, izolate. Luarea în considerare a unor perioade mai lungi permite investitorului să prezică cu mai mare acuratețe posibilele tendințe viitoare. Un astfel de investitor ar încerca să răspundă la întrebarea dacă, în pofida situației financiare precare a HelB din 2010, există totuși motive rezonabile de a se preconiza că societatea își va îmbunătăți performanța și va genera profituri suficiente în viitor pentru a rambursa împrumutul pentru capital.
- (155) Analizând situațiile financiare anterioare ale HelB, un investitor ar fi remarcat că societatea nu raportase niciodată profituri de la începutul activității sale în 2005. Prin urmare, pierderea înregistrată în 2010 nu a fost o excepție care rezulta din impactul eventual al unor evenimente unice sau din deteriorarea temporară a mediului de piață, ci o parte a unei tendințe pe termen lung, marcată de șase ani consecutivi de pierderi semnificative. La 31 decembrie 2010,

<sup>(33)</sup> Decizia 2008/716/CE a Comisiei din 2 aprilie 2008 privind ajutorul de stat C 38/07 (ex NN 45/07) acordat de Franța întreprinderii Arbel Fauvet Rail SA (JO L 238, 5.9.2008, p. 27), înlocuită prin Decizia (UE) 2015/1321 a Comisiei din 23 iunie 2010 privind ajutorul de stat C 38/07 (ex NN 45/07) acordat de Franța în favoarea întreprinderii Arbel Fauvet Rail SA (JO L 203, 31.7.2015, p. 31).

<sup>(34)</sup> Hotărârea Tribunalului din 3 martie 2010, cauzele conexate T-102/07 și T-120/07, Freistaat Sachsen și alții/Comisia, EU:T:2010:62, punctul 106.

<sup>(35)</sup> După cum s-a constatat ulterior, HelB a înregistrat un capital negativ tot mai mare: -3,3 milioane EUR în 2009, -6,6 milioane EUR în 2010, -12,7 milioane EUR în 2011, -14,6 milioane EUR în 2012, -15,9 milioane EUR în 2013 și -22,9 milioane EUR în 2014.

pierderile acumulate de HelB se ridicau la -16,5 milioane EUR (în scădere față de -0,1 milioane EUR în 2005). Nu poate exista nicio îndoială că un investitor rațional ar fi considerat această situație ca fiind un avertisment serios că societatea generează pierderi în mod structural și că este improbabil să genereze profit. O astfel de așteptare ar fi fost încă și mai justificată în urma examinării situațiilor financiare ale predecesoarelor HelB, HKL Bussiliikenne și STA. Se pare că nici aceste societăți nu au obținut vreun profit, cel puțin începând din 1999. Aceasta înseamnă că anul 2010 nu a fost al șaselea, ci de fapt al 12-lea an consecutiv în care HelB sau predecesoarele sale au înregistrat pierderi.

- (156) Să presupunem că un investitor rațional, informat în legătură cu situația financiară și antecedentele atât de precare ale HelB, ar fi considerat totuși că merită să ia în calcul dacă un nou împrumut pentru capital ar putea face societatea profitabilă. Finlanda pare să sugereze că acest lucru ar fi putut fi așteptat în mod rațional, în special dacă se ține seama de faptul că HelB a pus în aplicare măsurile de îmbunătățire a rentabilității în perioada 2008-2010 (a se vedea considerentul 61).
- (157) În acest sens, Comisia precizează că, înainte de a lua decizia de investiție în cauză, un astfel de investitor ar fi cunoscut deja rezultatul financiar real al acestor măsuri de îmbunătățire a rentabilității. La sfârșitul anului 2010, ultimul an al punerii în aplicare a măsurilor respective, HelB a raportat o pierdere de -3,3 milioane EUR. Prin comparație, în perioada 2005-2007, cu alte cuvinte pe parcursul celor trei ani anteriori punerii în aplicare a acestor măsuri, HelB a raportat o pierdere medie anuală de -2,5 EUR. Aceasta înseamnă că, după punerea în aplicare a măsurilor de îmbunătățire a rentabilității, HelB nu numai că nu a devenit profitabilă, dar a generat pierderi și mai mari decât înainte. Trebuie remarcat – cu avantajul privirii retrospective – că, un an mai târziu, în pofida primirii împrumutului pentru capital din 2011, pierderile înregistrate de HelB au crescut în continuare, până la -6,1 milioane EUR.
- (158) Un investitor rațional ar fi cercetat, de asemenea, dacă societatea în care intenționa să investească rambursa alte datorii. Ar fi fost liniștitor să afle că HelB își îndeplinea obligațiile. Un investitor rațional nu ar fi fost liniștit, însă, dacă ar fi aflat că HelB nu rambursase nimic din împrumutul pentru capital din 2005. Soldul restant al acestui împrumut la sfârșitul anului 2010 (cu dobânda acumulată) era de 21,6 milioane EUR. Comisia reamintește că, potrivit Finlandei, la momentul acordării împrumutului pentru capital din 2005, HelB avea o bonitate satisfăcătoare și perspective de îmbunătățire a rentabilității. Dacă o societate aflată într-o situație financiară aparent bună nu ar fi rambursat nicio sumă din împrumutul pentru capital din 2005, un investitor rațional nu s-ar fi așteptat ca o întreprindere aflată într-o situație financiară mult mai precară, cum era cazul HelB în 2011, să ramburseze o sumă mai mare.
- (159) Comisia nu împărtășește opinia Finlandei potrivit căreia nerambursarea împrumutului pentru capital din 2005 nu poate fi considerată un factor semnificativ în determinarea conformității cu condițiile de piață a împrumutului pentru capital din 2011. Finlanda susține acest lucru invocând motivul că dreptul finlandez include dispoziții specifice privind împrumuturile pentru capital. Motivele pentru care presupusa necesitate de a asigura respectarea dreptului finlandez nu poate fi considerată un factor de determinare a conformității cu condițiile de piață, astfel cum se stabilește la considerentul 124 în ceea ce privește împrumutul pentru capital din 2005, se aplică *mutatis mutandis* în cazul împrumutului pentru capital din 2011. În plus, orice investitor rațional care ia în considerare acordarea unui împrumut pentru capital ar fi considerat că reprezintă un criteriu semnificativ pentru luarea deciziei faptul că debitorul său potențial rambursase sau nu împrumuturi similare în trecut.
- (160) În ceea ce privește întrebarea ce fluxuri de numerar s-ar fi așteptat să genereze un investitor rațional din împrumutul pentru capital din 2011, ar trebui reamintit că împrumutul era rambursabil numai dacă și în măsura în care HelB genera profituri suficiente. Prin urmare, Comisia va analiza ce profituri s-ar fi așteptat un investitor rațional să obțină HelB începând cu 2011.
- (161) Pe baza analizei menționate la considerentele 153-157, Comisia consideră că un investitor rațional cu un profil de risc normal nu s-ar fi așteptat ca HelB să genereze profituri și, prin urmare, să efectueze plăți aferente împrumutului pentru capital din 2011. Rezultatele financiare efective ale HelB confirmă, de asemenea, această analiză, deoarece HelB a continuat să genereze pierderi și nu a rambursat nicio sumă din împrumutul pentru capital din 2011. În cele din urmă, municipalitatea a convertit împrumutul în capitaluri proprii, ceea ce – având în vedere că HelB și-a încetat activitatea – a însemnat efectiv renunțarea la rambursarea împrumutului.
- (162) Chiar dacă HelB ar fi generat unele profituri, nu ar fi putut să le folosească pe toate pentru a rambursa împrumutul pentru capital din 2011. HelB ar fi trebuit mai întâi să acopere soldul pierderilor acumulate și al împrumuturilor pentru capital pe care le avea de rambursat (-0,6 milioane EUR la 31 decembrie 2010) și apoi, dacă îi mai rămânea vreun surplus, să utilizeze aproape 80 % din acesta pentru a rambursa împrumutul pentru capital din 2005. Motivul este acela că împrumuturile pentru capital au fost rambursate proporțional, iar împrumutul pentru capital din 2005 (inclusiv dobânda acumulată) a reprezentat aproximativ 80 % din soldul total al celor două împrumuturi de capital (din 2005 și din 2011). Cu alte cuvinte, pentru a rambursa împrumutul pentru capital din 2011 în

valoare de 5,8 milioane EUR, HelB ar fi trebuit să obțină un profit de cel puțin 28 de milioane EUR, deoarece ar fi trebuit să acopere și deficitul de capital de -0,6 milioane EUR și să ramburseze împrumutul pentru capital din 2005 (21,6 milioane EUR la sfârșitul anului 2010, cu dobândă acumulată inclusă). În plus, HelB ar fi trebuit să ramburseze orice dobândă acumulată aferentă împrumutului pentru capital din 2011. Prin comparație, pe parcursul celor șase exerciții financiare de activitate desfășurată de HelB până în 2010, societatea a înregistrat o pierdere netă totală de -16,3 milioane EUR.

- (163) Astfel cum se menționează la considerentul 161, rambursările viitoare preconizate din împrumutul pentru capital din 2011 ar fi fost nule din perspectiva unui investitor rațional. Prin urmare, VAN aferentă acestei investiții, fiind egală cu investiția inițială (cu alte cuvinte, împrumutul în sine) plus plățile ulterioare, se ridică la -5,8 milioane EUR. Chiar presupunând că HelB ar fi obținut unele profituri, acestea nu ar fi fost, cu siguranță, suficiente pentru rambursarea întregului împrumut (a se vedea considerentul 162). În acest caz, VAN a investiției ar fi fost în continuare negativă. Având în vedere că regula decizională aferentă analizei VAN este (i) să se investească dacă VAN este mai mare decât zero și (ii) să nu se investească dacă VAN este negativă, Comisia concluzionează că un investitor rațional nu ar fi acordat HelB împrumutul pentru capital în ianuarie 2011.
- (164) Finlanda susține că împrumutul pentru capital din 2011 nu ar trebui să fie evaluat prin comparație cu un împrumut acordat de un investitor nou ipotetic, ci mai degrabă ca o injecție de capital realizată de către un proprietar de grup pe termen lung în filiala deținută integral pentru a-și proteja capitalul.
- (165) Într-adevăr, expunerea economică prealabilă a municipalității la HelB în calitate de acționar (și de creditor) ar trebui să fie luată în considerare atunci când se analizează dacă împrumutul pentru capital în cauză este în conformitate cu condițiile de piață<sup>(36)</sup>. O astfel de expunere prealabilă poate fi luată în considerare în cadrul scenariilor contrafactice, de exemplu, prin compararea rentabilității preconizate a investiției în cauză cu rentabilitatea preconizată din scenariul contrafactual. Astfel de scenarii contrafactice pot include, de exemplu, vânzarea societății, cedarea activelor, lichidarea, restructurarea sau atragerea de capital privat. În cazul în care oricare dintre aceste scenarii alternative oferă câștiguri preconizate mai mari sau pierderi preconizate mai mici decât scenariul pentru care s-a optat în speță, un proprietar de pe piață ar fi recurs la această opțiune.
- (166) Municipalitatea nu a comparat rentabilitatea împrumutului pentru capital din 2011 cu rentabilitatea dintr-un eventual scenariu alternativ. În plus, Finlanda nu susține că împrumutul acordat ar fi adus municipalității rentabilitatea maximă. Astfel, municipalitatea a luat respectiva decizie de a investi fără a verifica dacă aceasta va fi mai benefică decât alte opțiuni disponibile. În orice caz, un investitor rațional cu expunere anterioară nu ar fi acționat în acest mod.
- (167) În absența oricărei comparații din partea municipalității, Comisia a efectuat propria evaluare. În primul rând, Comisia observă că un acționar care deține 100 % din capitalul unei societăți poate avea într-adevăr interese diferite față de un investitor fără expunere prealabilă; cu toate acestea, chiar și un astfel de acționar nu și-ar fi finanțat filiala pe termen nelimitat, ci ar fi urmărit, mai devreme sau mai târziu, rentabilitatea investiției sale.
- (168) La momentul în care municipalitatea a acordat împrumutul pentru capital din 2011, HelB și predecesoarele sale nu obținuseră niciun profit timp de cel puțin 12 ani consecutivi și nu existau perspective realiste de profitabilitate în viitor (a se vedea considerentul 155). Mai mult, deși municipalitatea investise anterior cel puțin 30,8 milioane EUR sub forma „împrumutului pentru înființare” și a împrumutului pentru echipamente, capitalul său s-a epuizat în fiecare an. În 2010, pierderile de capital acumulate de municipalitate din investițiile în HelB și în predecesoarele acesteia ajunseseră la -21,7 milioane EUR<sup>(37)</sup>. Este improbabil ca orice acționar rațional să fi continuat să își finanțeze filiala în astfel de circumstanțe.
- (169) În termeni cantitativi, rentabilitatea împrumutului pentru capital din 2011 pe care un investitor rațional de pe piață ar fi așteptat-o în mod rezonabil era de -5,8 milioane EUR (a se vedea considerentul 163). Totuși, acesta nu este singurul element pe care l-ar fi luat în calcul un acționar (în special un acționar care deține 100 % din acțiunile unei societăți). Acesta ar fi luat în calcul și câștigurile/pierderile de capital viitoare preconizate. În acest sens, Comisia precizează că, dacă HelB ar fi continuat să-și epuizeze capitalul la rata medie înregistrată între 2005 și 2010, municipalitatea ar fi pierdut în continuare cel puțin -2,7 milioane EUR din capitalul său în fiecare an de după investiție. Municipalitatea a pierdut de fapt mult mai mult, și anume o valoare medie de -4,1 milioane EUR de capital pe an în perioada 2011-2014.

<sup>(36)</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 3 aprilie 2014, ING Groep NV, C-224/12 P, ECLI:EU:C:2014:213, punctele 29-37.

<sup>(37)</sup> Activele nete ale HKL Bussiliikenne au scăzut de la 9 milioane EUR în 1999 la 3,6 milioane EUR în 2004, iar activele nete ale HelB au scăzut de la 9,7 milioane EUR în 2005 la -6,6 milioane EUR în 2010.

- (170) Comisia va analiza în continuare un scenariu alternativ de vânzare a HelB. În acest caz, municipalitatea ar fi suportat costurile procesului de vânzare, care sunt în mod obișnuit neglijabile. Aceasta ar fi pierdut și împrumutul pentru capital din 2005. Totuși, era oricum puțin probabil ca acest împrumut să fie rambursat și, de altfel, chiar nu a fost rambursat niciodată (a se vedea considerentul 158). Municipalitatea ar fi pierdut și împrumutul pentru echipamente, al cărui sold rămas de rambursat la sfârșitul anului 2010 era de 13,1 milioane EUR și din care HelB rambursa 0,6 milioane EUR pe an. Nu era rezonabil să se aștepte rambursarea integrală a împrumutului pentru echipamente (HelB a rambursat efectiv doar 2,4 milioane EUR înainte ca municipalitatea să renunțe la rambursarea împrumutului). Cu toate acestea, chiar și în situația improbabilă în care HelB ar fi continuat să ramburseze acest împrumut, orice încasări conexe ar fi fost mai mult decât compensate de pierderile probabile de capital (a se vedea considerentul anterior). În concluzie, se poate presupune cu grad mare de siguranță că costurile incrementale ale scenariului de vânzare, comparativ cu cel real, ar fi 0.
- (171) Pe de altă parte, în acest scenariu, municipalitatea ar fi obținut venituri din vânzare. Comisia nu dispune de o evaluare precisă a valorii HelB în ianuarie 2011. Cu toate acestea, în scopul evaluării, nu este necesar să se stabilească valoarea exactă de vânzare. Este suficient să se demonstreze că veniturile preconizate din vânzare ar fi mai mari decât rentabilitatea în scenariul de bază, adică -5,8 milioane EUR (a se vedea considerentul 163).
- (172) În septembrie 2015, Inspira Oy, un expert angajat de municipalitate, a evaluat valoarea HelB între 11,6 milioane EUR și 25,6 milioane EUR (în funcție de metoda de evaluare folosită). În decembrie 2015, municipalitatea a vândut HelB cu 24,2 milioane EUR. Comisia precizează că activele nete ale HelB, care reflectă valoarea societății, au fost cu 16,3 milioane EUR mai mici în decembrie 2014 decât în decembrie 2010. De asemenea, perspectivele financiare ale HelB s-au deteriorat, deoarece societatea a raportat o pierdere de -7 milioane EUR în 2014 (în scădere față de anul precedent) și o pierdere de -3,3 milioane EUR în 2010 (în creștere față de anul precedent). Având în vedere acest fapt, se poate presupune că valoarea HelB la momentul acordării împrumutului pentru capital din 2011 a fost mai mare decât la momentul vânzării societății. Oricum ar sta lucrurile, este dincolo de orice îndoială rezonabilă că municipalitatea s-ar fi putut aștepta să obțină un oarecare venit din vânzarea HelB în ianuarie 2011. Acest lucru este suficient pentru a concluziona că rentabilitatea preconizată a fost mai mare în scenariul vânzării decât în scenariul acordării împrumutului, care a fost, de altfel, cel real. În consecință, împrumutul pentru capital din 2011 nu a fost conform cu condițiile de piață chiar și dacă se ține seama doar de expunerea economică prealabilă a municipalității.
- (173) Fără a aduce atingere concluziei formulate la considerentul anterior, chiar și în cazul în care împrumutul pentru capital din 2011 ar fi fost cea mai bună opțiune pentru municipalitate (*quod non*), acesta tot nu ar fi fost conform cu condițiile de piață, pe motiv că nu a fost acordat în condiții de piață. Acest lucru este determinat de faptul că, în conformitate cu Comunicarea din 2008 privind ratele de referință <sup>(38)</sup>, care a intrat în vigoare la 1 iulie 2008 și, prin urmare, era aplicabilă împrumutului pentru capital din 2011, substituentul ratei dobânzii de pe piață pentru un împrumut standard acordat în ianuarie 2011 unei întreprinderi aflate în dificultate financiară (rating JRC și inferior), cum era HelB, fără nicio garanție, era de 11,49 % (rata de bază de 1,49 % plus o marjă de 1 000 de puncte de bază). Prin urmare, această rată era mult mai mare decât rata dobânzii aplicată în realitate, de 6 %. De fapt, substituentul ratei ar trebui să fie chiar mai mare, pentru a ține seama de riscul suplimentar aferent caracterului de instrument de tip cvasicapital al împrumutului pentru capital.
- (174) Finlanda a prezentat un studiu elaborat de un expert care a evaluat conformitatea cu condițiile de piață a împrumuturilor subordonate acordate HelB. Studiul vizează împrumuturile pentru capital din 2011 și 2012. Expertul a constatat că rata dobânzii de 6 % percepută pentru aceste împrumuturi poate fi considerată ca fiind bazată pe rata pieței. Cu toate acestea, Comisia precizează că studiul datează din 8 iunie 2015, cu alte cuvinte a fost pregătit cu mult timp după ce municipalitatea luase decizia de a acorda împrumuturile în cauză. În conformitate cu jurisprudența consolidată a Curții, conformitatea cu condițiile de piață trebuie examinată *ex ante*, ținând seama de informațiile disponibile la momentul în care s-a luat decizia cu privire la intervenție <sup>(39)</sup>. Studiul a fost pregătit *ex post*, prin urmare nu poate fi acceptat ca dovadă legitimă a conformității cu condițiile de piață.
- (175) Cu toate acestea, Comisia a examinat studiul și consideră că acesta nu poate fi acceptat ca dovadă a conformității cu condițiile de piață pentru următoarele motive. În primul rând, studiul estimează ratingul HelB pe o perioadă de trei ani, 2010-2012, și, prin urmare, nu surprinde cu acuratețe situația financiară a societății la momentul exact în care au fost acordate împrumuturile. În al doilea rând, compară împrumuturile care fac obiectul evaluării cu un eșantion de împrumuturi subordonate de pe piață. Cu toate acestea, grupul de referință înclină spre debitori cu rating mai mare și, prin urmare, subestimează rata mediană a dobânzii de pe piață <sup>(40)</sup>. În orice caz, rata dobânzii aferente împrumuturilor pentru capital acordate HelB este mai mică până și în comparație cu această rată mediană a

<sup>(38)</sup> A se vedea nota de subsol 23.

<sup>(39)</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 5 iunie 2012, Comisia/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punctele 83, 84, 85 și 105; Hotărârea Curții de Justiție din 16 mai 2002, Franța/Comisia (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punctele 71 și 72. Hotărârea Tribunalului din 30 aprilie 1998, Cityflyer Express/Comisia, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, punctul 76; Hotărârea Tribunalului din 25 iunie 2015, Servizi assicurativi del commercio estero SpA (SACE) și Sace BT SpA/Comisia, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435, punctul 183, confirmată prin Hotărârea Curții de Justiție din 23 noiembrie 2017, C-472/15 P, ECLI:EU:C:2017:885, punctele 108 și 109.

<sup>(40)</sup> În special, eșantionul include opt împrumuturi cu rating BB-/Ba3 (adică mai mare) și doar două împrumuturi cu rating JRC+/Caa1 (adică mai mic), ceea ce scade rata mediană a dobânzii pentru grupul de referință.

dobânzii subestimată (6,9 %), lucru care nu are nicio justificare. În sfârșit, rata dobânzii aferentă împrumuturilor pentru capital este mai mică decât ratele mediane de cupon pentru obligațiunile emise în 2011 și 2012, în condițiile în care obligațiunile au de obicei prioritate în fața împrumuturilor subordonate și, prin urmare, sunt mai puțin riscante. În concluzie, în afară de faptul că studiul a fost realizat *ex post*, aspect care este suficient în sine pentru a respinge invocarea acestuia ca dovadă legitimă, studiul nu estimează în mod corespunzător rata conformă cu condițiile de piață aferentă împrumuturilor de capital.

- (176) Având în vedere evaluarea de mai sus, Comisia concluzionează că împrumutul pentru capital din 2011 a conferit HelB un avantaj economic necuvenit.
- (177) Comisia a concluzionat la considerentul 163 că un investitor rațional nu ar fi acordat HelB împrumutul pentru capital din ianuarie 2011. Cu alte cuvinte, HelB nu ar fi obținut în niciun fel de condiții un astfel de împrumut pe piață. Motivul este acela că, indiferent de rata dobânzii percepute, VAN aferentă unei investiții constând în acordarea unui astfel de împrumut ar fi fost întotdeauna negativă. HelB nu s-ar fi putut aștepta în mod rezonabil să genereze profituri suficiente pentru a rambursa un astfel de împrumut, având în vedere situația sa financiară dificilă. Tribunalul a statuat că, în cazul în care debitorul se află într-o situație financiară delicată, caracterizată în special prin scăderea cifrei de afaceri, capital propriu negativ și incapacitatea de a rambursa împrumuturi din fondurile proprii, avantajul economic integrat într-un împrumut poate fi egal cu suma totală a fondurilor împrumutate <sup>(41)</sup>. În consecință, avantajul economic conferit de împrumutul pentru capital din 2011 este egal cu valoarea totală a împrumutului.

#### 9.3.3. Concluzie privind existența unui ajutor de stat

- (178) Având în vedere considerațiile de mai sus, Comisia concluzionează că măsura 3 constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. Ajutorul este egal cu cuantumul total al împrumutului, și anume 5,8 milioane EUR. Data acordării ajutorului este data acordării împrumutului, și anume 31 ianuarie 2011.

#### 9.4. Măsura 4 – împrumutul pentru capital din 2012 acordat HelB

##### 9.4.1. Resursele de stat și imputabilitatea statului, selectivitate, efectul asupra concurenței și a schimburilor comerciale dintre statele membre

- (179) Concluzia privind resursele de stat și imputabilitatea statului (a se vedea considerentul 85), selectivitatea (a se vedea considerentul 86) și efectul asupra concurenței și a schimburilor comerciale dintre statele membre (a se vedea considerentul 117), formulată în ceea ce privește măsura 1, se aplică în mod corespunzător prezentei măsuri.

##### 9.4.2. Existența unui avantaj economic

- (180) Pentru început, Finlanda susține că, întrucât împrumutul pentru capital din 2012 a fost acordat după depunerea plângerii în octombrie 2011, consiliul municipal a solicitat ca acest împrumut să fie acordat în condițiile pieței. Pe baza celor de mai sus, Finlanda susține că împrumutul nu implică ajutor. Această afirmație nu a fost susținută de nicio dovadă sau justificare motivată. De asemenea, nu este confirmată de evaluarea Comisiei (a se vedea mai jos). Prin urmare, afirmația în cauză trebuie respinsă.
- (181) Împrumutul pentru capital din 2012 a fost acordat în aceleași condiții ca și împrumutul pentru capital din 2011. În special, s-a aplicat o rată a dobânzii de 6 %, împrumutul nu a fost garantat prin nicio garanție, rambursarea acestuia era condiționată de disponibilitatea unor profituri suficiente, împrumutul era subordonat tuturor celorlalte creanțe și era acordat pe durată nelimitată. Finlanda a confirmat că condițiile generale ale împrumutului pentru capital din 2012 au fost aceleași cu cele ale împrumutului pentru capital din 2011.
- (182) Înainte de a acorda HelB împrumutul pentru capital din 2012, municipalitatea nu efectuase nicio evaluare a investiției sau vreo altă evaluare echivalentă a rezultatului financiar preconizat al investiției.
- (183) Împrumutul pentru capital din 2012 a fost acordat fără participarea unor agenți economici privați, astfel încât conformitatea sa cu condițiile de piață nu poate fi evaluată în mod direct. Finlanda nu a prezentat exemplul niciunei tranzacții comparabile de pe piață (a se vedea considerentele 149 și 150), iar Comisia nu a identificat nicio referință adecvată privind piața. Prin urmare, la fel ca în cazul împrumutului pentru capital din 2011, Comisia trebuie să recurgă la cealaltă metodă de evaluare, și anume analiza VAN.

<sup>(41)</sup> Cauza T-423/14, Larko Geniki Metalleftiki kai Metallourgiki AE/Comisia, ECLI:EU:T:2018:57, punctul 193 și jurisprudența citată.

- (184) Situația financiară a HelB la momentul acordării împrumutului pentru capital din 2012 era chiar mai precară decât la momentul în care societatea a primit împrumutul pentru capital din 2011. La sfârșitul anului 2011, HelB a raportat o pierdere de -6,1 milioane EUR (în scădere de la -3,3 milioane EUR în 2010) și un capital negativ de -12,7 milioane EUR (în scădere de la -6,6 milioane EUR în 2010). Societatea se încadra în definiția întreprinderii aflate în dificultate în sensul Liniilor directoare S&R din 2004. În mod similar, perspectivele financiare ale HelB în mai 2012 erau și mai problematice decât în ianuarie 2011, când a fost acordat împrumutul pentru capital anterior. Motivul este acela că pierderile acumulate au crescut în continuare din cauza pierderii înregistrate în 2011, care a devenit astfel al 13-lea an consecutiv în care HelB sau predecesoarele sale au înregistrat pierderi.
- (185) Întrucât situația financiară și perspectivele financiare ale HelB s-au deteriorat în continuare, concluzia formulată la considerentul 161 în ceea ce privește împrumutul pentru capital din 2011 se aplică *a fortiori* în cazul împrumutului pentru capital din 2012. Cu alte cuvinte, un investitor rațional cu un profil de risc normal nu s-ar fi așteptat ca HelB să genereze profituri și, prin urmare, să efectueze plăți aferente împrumutului pentru capital din 2012. Acest lucru a fost confirmat de evenimentele ulterioare, deoarece HelB nu a rambursat nicio sumă aferentă împrumutului pentru capital din 2012, iar municipalitatea a convertit în cele din urmă acest împrumut în capital, ceea ce – având în vedere că HelB și-a încetat activitatea – a însemnat în mod concret renunțarea la rambursarea acestuia.
- (186) Mai mult, în mai 2012, municipalitatea nu primise încă nicio plată aferentă împrumutului pentru capital din 2005 și, în plus, nu primise încă nicio plată aferentă împrumutului pentru capital din 2011. Soldul restant al acestor împrumuturi la sfârșitul anului 2011 (cu dobânda acumulată) era de 28,4 milioane EUR (cu alte cuvinte, cu 6,8 milioane EUR mai mult decât la sfârșitul anului 2010). În consecință, pentru a rambursa împrumutul pentru capital din 2012, HelB ar fi trebuit să obțină profituri de cel puțin 37,3 milioane EUR, mai întâi pentru a acoperi deficitul de capital <sup>(42)</sup> (-0,9 milioane EUR la sfârșitul anului 2011), apoi pentru a rambursa împrumuturile pentru capital din 2005 și 2011 (28,4 milioane EUR cu dobânda acumulată la sfârșitul anului 2011) în mod proporțional, precum și valoarea de 8 milioane EUR a împrumutului pentru capital din 2012. Prin urmare, profiturile viitoare necesare rambursării împrumutului pentru capital din 2012 erau cu 9,3 milioane EUR mai mari decât în cazul împrumutului pentru capital din 2011 (a se vedea considerentul 162).
- (187) Dat fiind că rambursările viitoare preconizate aferente împrumutului pentru capital din 2012 erau nule, VAN aferentă acestei investiții, fiind egală cu investiția inițială (cu alte cuvinte, împrumutul în sine) plus plățile ulterioare, se ridică la -8 milioane EUR. Chiar dacă HelB ar fi obținut unele profituri, acestea nu ar fi fost, cu siguranță, suficiente pentru rambursarea întregului împrumut (a se vedea considerentul 186). În acest caz, VAN a investiției ar fi fost în continuare negativă. Pe baza acestor elemente, ținând seama de regula decizională aferentă analizei VAN (a se vedea considerentul 163), Comisia concluzionează că un investitor rațional nu ar fi acordat HelB împrumutul pentru capital din mai 2012.
- (188) În ceea ce privește argumentul Finlandei potrivit căruia împrumutul pentru capital din 2012 a fost o măsură justificată de finanțare de către acționar, pusă în aplicare pentru a asigura lichiditatea filialei deținute integral de acesta, evaluarea prezentată la considerentele 165-172 cu privire la împrumutul pentru capital din 2011 se aplică, *mutatis mutandis*, în cazul împrumutului pentru capital din 2012, astfel cum se explică mai jos.
- (189) La momentul în care municipalitatea a acordat împrumutul pentru capital din 2012, HelB și predecesoarele sale nu obținuseră niciun profit timp de cel puțin 13 ani consecutivi și nu existau perspective realiste de profitabilitate în viitor (a se vedea considerentul 184). Mai mult, deși municipalitatea investise anterior cel puțin 36,6 milioane EUR sub forma „împrumutului pentru înființare”, a împrumutului pentru echipamente și a împrumutului pentru capital din 2011, capitalul său s-a epuizat în mod constant. În 2011, pierderile de capital acumulate de municipalitate din investițiile în HelB și în predecesoarele acesteia ajunseseră la -27,8 milioane EUR <sup>(43)</sup>. Este puțin probabil ca orice acționar rațional să fi continuat să își finanțeze filiala în astfel de circumstanțe.
- (190) În termeni cantitativi, rentabilitatea împrumutului pentru capital din 2012 pe care un investitor rațional de pe piață ar fi așteptat-o în mod rezonabil era de -8 milioane EUR (a se vedea considerentul 187). Totuși, acesta nu este singurul element pe care l-ar fi luat în calcul un acționar (în special un acționar care deține 100 % din acțiunile unei societăți). Acesta ar fi luat în calcul și câștigurile/pierderile de capital viitoare preconizate. În acest sens, Comisia precizează că, dacă HelB ar fi continuat să-și epuizeze capitalul la rata medie înregistrată între 2005 și 2011, municipalitatea ar fi pierdut în continuare cel puțin -3,2 milioane EUR din capitalul său în fiecare an de după investiție. Municipalitatea a pierdut de fapt chiar mai mult, și anume o valoare medie de -3,4 milioane EUR de capital pe an în perioada 2012-2014.
- (191) La fel ca în cazul împrumutului pentru capital din 2011, Comisia va analiza în continuare un scenariu alternativ de vânzare a HelB. În acest caz, municipalitatea ar fi suportat costurile procesului de vânzare, care sunt în mod obișnuit neglijabile. Aceasta ar fi pierdut și împrumuturile pentru capital din 2005 și din 2011. Totuși, era puțin probabil ca aceste împrumuturi să fie rambursate și, de altfel, nu au fost rambursate niciodată (a se vedea

<sup>(42)</sup> Suma pierderilor acumulate și a împrumuturilor pentru capital.

<sup>(43)</sup> Activele nete ale HKL Bussiliikenne au scăzut de la 9 milioane EUR în 1999 la 3,6 milioane EUR în 2004, iar activele nete ale HelB au scăzut de la 9,7 milioane EUR în 2005 la -12,7 milioane EUR în 2011.

considerentele 158 și 161). Municipality ar fi pierdut și împrumutul pentru echipamente, al cărui sold rămas de rambursat la sfârșitul anului 2011 era de 12,5 milioane EUR și din care HelB rambursa 0,6 milioane EUR pe an. Nu era rezonabil să se aștepte rambursarea integrală a împrumutului pentru echipamente (HelB a rambursat efectiv doar 1,8 milioane EUR înainte ca municipalitatea să renunțe la rambursarea împrumutului). Cu toate acestea, chiar și în situația improbabilă în care HelB ar fi continuat să ramburseze acest împrumut, orice încasări conexe ar fi fost mai mult decât compensate de pierderile probabile de capital (a se vedea considerentul anterior). În concluzie, se poate presupune cu grad mare de siguranță că costurile incrementale ale scenariului de vânzare, comparativ cu cel real, ar fi 0.

- (192) Pe de altă parte, în acest scenariu, municipalitatea ar fi obținut venituri din vânzare. Comisia nu dispune de o evaluare precisă a valorii HelB în mai 2012. Cu toate acestea, în scopul evaluării, nu este necesar să se stabilească valoarea exactă de vânzare. Este suficient să se demonstreze că veniturile preconizate din vânzare ar fi mai mari decât rentabilitatea în scenariul de bază, adică -8 milioane EUR (a se vedea considerentul 187).
- (193) Astfel cum s-a menționat la considerentul 172, în septembrie 2015, valoarea HelB a fost evaluată la 11,6-25,6 milioane EUR, iar în decembrie 2015, municipalitatea a vândut HelB cu 24,2 milioane EUR. Comisia precizează că activele nete ale HelB, care reflectă valoarea societății, au fost cu 10,2 milioane EUR mai mici în decembrie 2014 decât în decembrie 2011. De asemenea, perspectivele financiare ale HelB s-au deteriorat, deoarece societatea a raportat o pierdere de -7 milioane EUR în 2014 (în scădere cu 7,1 milioane EUR față de anul precedent) și o pierdere de -6,1 milioane EUR în 2010 (în scădere cu 3,3 milioane EUR față de anul precedent). Având în vedere acest fapt, se poate presupune că valoarea HelB la momentul acordării împrumutului pentru capital din 2012 a fost mai mare decât la momentul vânzării societății. Oricum ar sta lucrurile, este dincolo de orice îndoială rezonabilă că municipalitatea s-ar fi putut aștepta să obțină un oarecare venit din vânzarea HelB în mai 2012. Acest lucru este suficient pentru a concluziona că rentabilitatea preconizată a fost mai mare în scenariul vânzării decât în scenariul acordării împrumutului, care a fost, de altfel, cel real. În consecință, împrumutul pentru capital din 2012 nu a fost conform cu condițiile de piață, chiar și dacă se ține seama doar de expunerea economică prealabilă a municipalității.
- (194) Fără a aduce atingere concluziei formulate la considerentul anterior, chiar și în cazul în care împrumutul pentru capital din 2012 ar fi fost cea mai bună opțiune pentru municipalitate (*quod non*), acesta tot nu ar fi fost conform cu condițiile de piață, pe motiv că nu a fost acordat în condiții de piață. Acest lucru este determinat de faptul că, în conformitate cu Comunicarea din 2008 privind ratele de referință <sup>(44)</sup>, care a intrat în vigoare la 1 iulie 2008 și, prin urmare, era aplicabilă împrumutului pentru capital din 2012, substituentul ratei dobânzii de pe piață pentru un împrumut standard acordat în mai 2012 unei întreprinderi aflate în dificultate financiară (rating JRC și inferior), cum era HelB, fără nicio garanție, era de 11,67 % (rata de bază de 1,67 % plus o marjă de 1 000 de puncte de bază). Prin urmare, această rată era mult mai mare decât rata dobânzii aplicată în realitate, de 6 %. De fapt, substituentul ratei ar trebui să fie chiar mai mare, pentru a ține seama de riscul suplimentar aferent caracterului de instrument de tip cvasicapital al împrumutului pentru capital.
- (195) Potrivit evaluării prezentate la considerentele 174 și 175, studiul prezentat de Finlanda în legătură cu împrumuturile pentru capital din 2011 și 2012 nu poate fi acceptat ca dovadă legitimă a conformității acestora cu condițiile de piață.
- (196) Având în vedere considerațiile de mai sus, Comisia concluzionează că împrumutul pentru capital din 2012 a conferit HelB un avantaj economic necuvenit. Ajutorul este egal cu cuantumul total al împrumutului, din aceleași motive ca cele explicate la considerentul 177.

#### 9.4.3. Concluzie privind existența unui ajutor de stat

- (197) Având în vedere considerațiile de mai sus, Comisia concluzionează că măsura 4 constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. Ajutorul este egal cu cuantumul total al împrumutului, și anume 8 milioane EUR. Data acordării ajutorului este data acordării împrumutului, și anume 23 mai 2012.

#### 9.5. Concluzie generală privind existența unui ajutor

- (198) Având în vedere evaluarea prezentată la considerentele 78-197, Comisia concluzionează că măsurile 1, 2, 3 și 4 (împrumutul pentru echipamente și împrumuturile pentru capital) constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, iar valoarea totală a acestui ajutor este de 54 231 850 EUR.

### 10. COMPATIBILITATEA AJUTORULUI

- (199) În cazul în care măsurile 1, 2, 3 și 4 constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, Comisia trebuie să evalueze dacă ajutorul respectiv poate fi declarat compatibil cu piața internă.

<sup>(44)</sup> A se vedea nota de subsol 23.

- (200) Potrivit jurisprudenței, este de competența statului membru să invoce eventualele motive în favoarea compatibilității și să demonstreze că sunt îndeplinite condițiile pentru existența acestei compatibilități <sup>(45)</sup>. Cu toate acestea, Finlanda consideră că măsurile în cauză nu constituie ajutor de stat și, prin urmare, nu a prezentat niciun motiv în favoarea compatibilității.
- (201) Cu toate acestea, Comisia a evaluat compatibilitatea ajutorului.
- (202) Întrucât HelB și predecesoarele sale desfășoară activități în sectorul transportului public de pasageri, Comisia a examinat mai întâi dacă Regulamentul (CEE) nr. 1191/69 și Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 <sup>(46)</sup> ar fi putut fi aplicabile în prezentul caz. Regulamentul (CEE) nr. 1191/69 a stabilit normele aplicabile obligațiilor de serviciu public în sectorul transportului terestru înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători. Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 stabilește condițiile în care plățile cu titlu de compensație prevăzute în contractele și concesiunile de servicii de transport public de călători sunt considerate compatibile cu piața internă și sunt scutite de la notificarea prealabilă privind ajutorul de stat. Comisia precizează că împrumutul pentru echipamente din 2002 și împrumuturile pentru capital din 2005, 2011 și 2012 constituie măsuri de finanțare a datoriilor care au fost acordate HelB și nu constituie în niciun caz compensații pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu public. Prin urmare, măsurile care fac obiectul evaluării nu intră în sfera de aplicare a acestor regulamente.
- (203) Ulterior, Comisia a evaluat dacă articolul 93 din TFUE este o bază adecvată pentru compatibilitate. Articolul 93 din TFUE conține norme privind compatibilitatea ajutoarelor de stat în domeniul coordonării transportului și a obligațiilor de serviciu public în domeniul transporturilor și constituie o *lex specialis* în ceea ce privește articolul 106 alineatul (2) și articolul 107 alineatul (3) din TFUE. Curtea de Justiție a hotărât că acest articol „recunoaște că ajutorul acordat sectorului transporturilor este compatibil cu piața internă numai în cazuri bine definite care nu periclitează interesele generale ale [Uniunii]” <sup>(47)</sup>.
- (204) Comisia precizează că, pentru ca ajutorul să fie compatibil, acesta trebuie să răspundă nevoilor de coordonare a transporturilor. Pentru ca o anumită măsură să fie considerată ca îndeplinind nevoile de coordonare a transportului, aceasta trebuie să fie necesară și proporțională cu obiectivul propus. În practica sa decizională constantă, Comisia a considerat că ajutorul pentru coordonarea transportului este compatibil cu piața internă în temeiul articolului 93 dacă sunt îndeplinite următoarele condiții cumulative: (i) ajutorul contribuie la un obiectiv de interes comun; (ii) ajutorul este necesar și are un efect stimulant; (iii) ajutorul este proporțional; (iv) ajutorul sau activitatea asistată sunt deschise tuturor utilizatorilor, în mod nediscriminatoriu. Astfel, în primul rând, ajutorul trebuie să fie necesar pentru atingerea unui obiectiv de interes comun și trebuie să aibă un efect stimulant, cu alte cuvinte ajutorul trebuie să modifice comportamentul beneficiarului în așa fel încât acesta să se angajeze în activități suplimentare pe care nu le-ar desfășura în absența ajutorului sau pe care le-ar realiza într-un mod restrâns sau diferit, situație în care obiectivul de interes comun nu ar fi atins. Comisia consideră că împrumutul pentru echipamente din 2002 și împrumuturile pentru capital din 2005, 2011 și 2012 nu au avut niciun efect stimulant, întrucât aceste măsuri nu au modificat comportamentul HelB (și nici pe cel al predecesoarei acesteia) într-un mod care să determine societatea să se angajeze în activități suplimentare pe care nu le-ar fi desfășurat în absența ajutorului. Având în vedere faptul că condițiile prezentate mai sus sunt cumulative, acest lucru este suficient pentru a concluziona că măsurile care fac obiectul evaluării nu pot fi declarate compatibile în temeiul articolului 93 din TFUE.
- (205) Comisia a evaluat, de asemenea, dacă excepțiile prevăzute la articolul 107 alineatele (2) și (3) din TFUE pot fi utilizate pentru a evalua compatibilitatea ajutorului. Comisia consideră că, în mod evident, excepțiile prevăzute la articolul 107 alineatul (2) din TFUE (ajutoarele acordate consumatorilor individuali, ajutoarele destinate reparării pagubelor provocate de calamități naturale sau de alte evenimente extraordinare, ajutoarele acordate economiei anumitor regiuni ale Republicii Federale Germania afectate de divizarea Germaniei) nu sunt aplicabile. Aceeași concluzie se aplică excepțiilor prevăzute la articolul 107 alineatul (3) literele (d) și (e) din TFUE (ajutoarele destinate să promoveze cultura și conservarea patrimoniului și ajutoarele stabilite prin decizie a Consiliului). În mod similar, nici excepția referitoare la dezvoltarea anumitor zone sau a anumitor sectoare prevăzută la articolul 107 alineatul (3) litera (a) din TFUE nu este aplicabilă.

<sup>(45)</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 28 aprilie 1993, Italia/Comisia, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, punctul 20.

<sup>(46)</sup> Regulamentul (CEE) nr. 1191/69 al Consiliului din 26 iunie 1969 privind acțiunea statelor membre în ceea ce privește obligațiile inerente noțiunii de serviciu public în domeniul transportului feroviar, rutier și pe căi navigabile interioare (JO L 156, 28.6.1969, p. 1); Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și nr. 1107/70 ale Consiliului (JO L 315, 3.12.2007, p. 1).

<sup>(47)</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 12 octombrie 1978, Comisia/Belgia, cauza 156/77, ECLI:EU:C:1978:180, punctul 10.

- (206) Comisia a evaluat, de asemenea, dacă vreuna dintre măsurile în cauză ar putea fi compatibilă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE, în conformitate cu normele privind situațiile de criză consacrate în cadrul temporar pentru măsurile de ajutor de stat de sprijinire a accesului la finanțare în contextul actualei crize financiare și economice <sup>(48)</sup>. În primul rând, Comisia precizează că ajutorul care face obiectul evaluării nu pare să fi fost acordat pentru a sprijini accesul la finanțare în contextul crizei financiare și economice. Finlanda nu susține că HelB nu putea atrage finanțare din cauza efectelor crizei financiare și economice. În orice caz, cadrul temporar a fost aplicabil între 17 decembrie 2008 și 31 decembrie 2011. S-a aplicat ajutorului de minimis și ajutorului sub formă de garanții și de subvenționare a ratei dobânzii, de ajutor pentru producția de produse ecologice și măsurilor de capital de risc. În ceea ce privește împrumuturile din prezentul caz, doar împrumutul pentru capital din 2011 a fost acordat în perioada de aplicabilitate a cadrului temporar. Cu toate acestea, de la 1 ianuarie 2011, împrumuturile subvenționate acordate întreprinderilor aflate în dificultate au fost excluse din domeniul de aplicare al cadrului temporar. La momentul în care HelB a primit împrumutul pentru capital din 2011, această societate se califica drept o întreprindere aflată în dificultate (a se vedea considerentul 153). Având în vedere elementele de mai sus, Comisia consideră că nu este aplicabil cadrul temporar în cazul ajutorului care face obiectul evaluării.
- (207) Articolul 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE prevede că ajutorul de stat poate fi autorizat atunci când este acordat pentru a facilita dezvoltarea anumitor regiuni economice și în cazul în care acest ajutor nu modifică în mod nefavorabil condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun. În conformitate cu această dispoziție, Comisia a stabilit criteriile pe care le va aplica pentru evaluarea ajutoarelor destinate salvării și restructurării în temeiul Liniilor directoare S&R din 1999 <sup>(49)</sup> și al Liniilor directoare S&R din 2004 <sup>(50)</sup> (aplicabile măsurilor care fac obiectul evaluării). Prin urmare, evaluarea compatibilității cu piața internă trebuie să examineze dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute în aceste linii directoare. Având în vedere situația financiară a HKL Bussiliikenne, a STA și a HelB și natura măsurilor vizate (menite să asigure viabilitatea economică a beneficiarului), Comisia consideră că este oportună evaluarea prezentului ajutor pe baza Liniilor directoare S&R aplicabile.
- (208) Potrivit atât Liniilor directoare S&R din 1999, cât și Liniilor directoare S&R din 2004, numai întreprinderile aflate în dificultate sunt eligibile pentru ajutoare de salvare și restructurare. Astfel cum s-a stabilit la considerentul 105 în legătură cu împrumutul pentru echipamente din 2002, HKL Bussiliikenne nu era, la momentul acordării ajutorului, o întreprindere aflată în dificultate în sensul Liniilor directoare S&R din 1999. În mod similar, HelB nu era o întreprindere aflată în dificultate în sensul Liniilor directoare S&R din 2004 la momentul în care i s-a acordat împrumutul pentru capital din 2005, întrucât tocmai fusese înființată, deci nu avea un istoric financiar anterior anului 2005. În plus, în conformitate cu punctul 12 din Liniile directoare S&R din 2004, o întreprindere nou-înființată nu este eligibilă pentru ajutor destinat salvării sau restructurării chiar dacă situația sa financiară inițială este nesigură. Aceasta este situația, de exemplu, a unei întreprinderi noi care rezultă din lichidarea unei întreprinderi anterioare sau pur și simplu preia activele respectivei întreprinderi. În principiu, se va considera că o întreprindere este nou-înființată în cursul primilor trei ani de după începerea activității în domeniul relevant de activitate. Numai după această perioadă va deveni eligibilă pentru ajutorul destinat salvării sau restructurării, cu următoarele condiții: (a) se califică drept întreprindere aflată în dificultate în sensul Liniilor directoare S&R și (b) nu face parte dintr-un grup antreprenorial mai mare, cu excepția condițiilor specifice prevăzute în Liniile directoare S&R. Prin urmare, HelB nu era eligibilă pentru ajutorul destinat salvării și restructurării în perioada 2005-2007, aceștia fiind primii trei ani de activitate a HelB. În ceea ce privește împrumuturile pentru capital din 2011 și 2012, HelB se califica cel puțin din 2009 drept întreprindere aflată în dificultate în sensul punctului 10 din Liniile directoare S&R din 2004 (a se vedea considerentul 153) și a fost eligibilă pentru ajutor destinat salvării sau restructurării în perioada respectivă.
- (209) Cu toate acestea, Comisia precizează că condițiile pentru acordarea ajutorului destinat salvării prevăzute la secțiunea 3.1 din Liniile directoare S&R din 1999 și din 2004 nu sunt îndeplinite pentru niciuna dintre măsurile care fac obiectul evaluării. Cu excepția împrumutului pentru echipamente din 2002, măsurile vizate nu au constat în sprijin pentru lichiditate sub formă de garantare a împrumuturilor sau de împrumuturi. În special, împrumuturile pentru capital nu au fost împrumuturi bancare standard, ci instrumente de tip cvasicapital. În plus, nu este vorba nici despre încheierea tuturor măsurilor care fac obiectul evaluării într-o perioadă de cel mult șase luni de la virarea

<sup>(48)</sup> Comunicarea Comisiei – Cadru temporar al Uniunii pentru măsurile de ajutor de stat de sprijinire a accesului la finanțare în contextul actualei crize financiare și economice (JO C 16, 22.1.2009, p. 1), astfel cum a fost modificată la 25 februarie 2009 (JO C 83, 7.4.2009, p. 1), la 28 octombrie 2009 (JO C 261, 31.10.2009, p. 2) și la 8 decembrie 2009 (JO C 303, 15.12.2009, p. 6). Cadrul temporar, aplicabil inițial până la sfârșitul anului 2010, a fost ulterior prelungit și a expirat definitiv la 31 decembrie 2011 (JO C 6, 11.1.2011, p. 5).

<sup>(49)</sup> A se vedea nota de subsol 12.

<sup>(50)</sup> A se vedea nota de subsol 9.

primei rate către întreprinderea în cauză și nici despre acordarea măsurilor pentru a remedia dificultăți sociale grave. În sfârșit, măsurile în cauză nu au fost însoțite de un angajament din partea Finlandei de a comunica Comisiei un plan de restructurare sau de lichidare, astfel cum se prevede la punctul 25 litera (c) din Liniile directoare S&R din 2004 și la punctul 23 litera (d) din Liniile directoare S&R din 1999.

- (210) Comisia precizează că Finlanda nu a notificat Comisiei niciuna dintre măsurile în cauză cu titlul de ajutor pentru restructurare, astfel cum este definit la secțiunea 3.2 din Liniile directoare S&R din 1999 și din 2004. Potrivit atât Liniile directoare S&R din 1999, cât și celor din 2004, acordarea ajutorului pentru restructurare este condiționată de punerea în aplicare a unui plan de restructurare, care trebuie să fie avizat de Comisie în toate cazurile de ajutor individual. Finlanda nu a prezentat niciun plan de restructurare. De asemenea, Finlanda nu a reușit să demonstreze că a fost îndeplinită vreuna dintre condițiile de compatibilitate necesare pentru un astfel de ajutor (restabilirea viabilității pe termen lung, măsuri compensatorii, contribuție proprie etc.). Prin urmare, Comisia concluzionează că ajutorul nu este conform cu condițiile de compatibilitate prevăzute de Liniile directoare S&R din 1999 și din 2004.

#### *Concluzie privind compatibilitatea ajutorului*

- (211) În consecință, Comisia concluzionează că ajutorul de stat stabilit la considerentul 198 nu este compatibil cu piața internă.

### 11. CONTINUITATEA ECONOMICĂ

- (212) Potrivit tratatului și jurisprudenței consacrate, Comisia are competența de a decide că statul membru în cauză trebuie să anuleze sau să modifice ajutorul atunci când se constată că acesta este incompatibil cu piața internă <sup>(51)</sup>. De asemenea, Curtea a statuat în mod constant că obligația unui stat membru de a anula ajutoarele considerate de Comisie ca fiind incompatibile cu piața internă este menită să restabilească situația existentă anterior.
- (213) În acest context, Curtea a stabilit că acest obiectiv este atins după ce destinatarul a rambursat sumele acordate prin intermediul unui ajutor incompatibil, pierzând astfel avantajul de care beneficiase față de concurenții săi de pe piață și situația anterioară acordării ajutorului a fost restabilită <sup>(52)</sup>.
- (214) În plus, potrivit jurisprudenței <sup>(53)</sup>, obligația de recuperare poate fi extinsă la o întreprindere nouă, căreia întreprinderea în cauză i-a transferat sau vândut o parte din activele sale, în cazul în care se concluzionează, pe baza structurii transferului sau a vânzării respective, că există o continuitate economică între cele două întreprinderi.
- (215) După cum se menționează la considerentele 45-49, după inițierea procedurii oficiale, activitatea HelB a fost vândută unui operator privat de transport cu autobuzul, Viikin Linja Oy (parte a grupului KAG), care și-a schimbat ulterior denumirea în „Helsingin Bussiliikenne”, devenind astfel noua HelB.
- (216) Prin urmare, pentru a stabili de la ce întreprindere trebuie recuperat ajutorul incompatibil acordat HelB, Comisia trebuie să evalueze dacă există continuitate economică între vechea întreprindere HelB (în prezent Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy) și noua întreprindere HelB (parte a grupului KAG). Dacă se stabilește existența continuității economice între cele două întreprinderi, în măsura în care ajutorul nu a fost recuperat de la vechea HelB, acesta trebuie recuperat de la noua HelB (parte a KAG).

<sup>(51)</sup> A se vedea Hotărârea Curții de Justiție din 12 iulie 1973, Comisia/Germania, 70/72, ECLI:EU:C:1973:87, punctul 13.

<sup>(52)</sup> A se vedea Hotărârea Curții de Justiție din 17 iunie 1999, Belgia/Comisia, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, punctele 64 și 65.

<sup>(53)</sup> Hotărârea Tribunalului din 28 martie 2012, Ryanair/Comisia, T-123/09, ECLI:EU:T:2012:164, punctul 155.

- (217) Potrivit jurisprudenței în materie de multimedia <sup>(54)</sup> și practicii Comisiei <sup>(55)</sup>, evaluarea continuității economice între beneficiarul ajutorului și întreprinderea căreia i-au fost transferate activele acestuia se stabilește pe baza unui set de indicatori. Se pot lua în considerare următorii factori: (i) obiectul transferului (active și pasive, întreținerea forței de muncă, pachet de active); (ii) prețul de transfer; (iii) identitatea acționarilor sau a proprietarilor întreprinderii achizitoare și ai întreprinderii inițiale; (iv) momentul vânzării (după inițierea investigației, după inițierea procedurii oficiale de investigație sau după decizia finală); (v) logica economică a operațiunii <sup>(56)</sup>.
- (218) Având în vedere vânzarea activității vechii întreprinderi HelB către noua întreprindere HelB, Comisia va analiza, prin urmare, pe baza criteriilor enumerate mai sus, dacă există o continuitate economică între vechea întreprindere HelB (în prezent Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy) și noua întreprindere HelB (parte a grupului KAG), care a achiziționat activitatea vechii întreprinderi HelB.

#### 11.1. Domeniul de aplicare al tranzacției

- (219) Comisia reamintește că, pentru a evita continuitatea economică, activele și alte elemente ale activității transferate trebuie să reprezinte doar o parte din întreprinderea anterioară sau din activitățile acesteia. Cu cât este mai mare partea din întreprinderea inițială care este transferată către o nouă entitate, cu atât este mai mare probabilitatea ca activitatea economică legată de aceste active să beneficieze în continuare de ajutorul incompatibil <sup>(57)</sup>.
- (220) Deși Finlanda susține că tranzacția a fost o „vânzare de active”, termenele tranzacției indică de fapt că activitatea HelB a fost vândută ca o întreprindere în activitate. După cum se arată la considerentele 47 și 48, domeniul de aplicare al tranzacției includea toate activele necesare activității economice (inclusiv datoria de plată pentru parcul de autobuze recent achiziționate de HelB), toți cei 918 angajați <sup>(58)</sup>, denumirea de marcă „Helsingin Bussiliikenne Oy” și toate contractele și pasivele asociate (inclusiv contractele pentru servicii de transport și pentru subînchirierea instalațiilor depoului, dar excluzând împrumutul pentru echipamente din 2002 și împrumuturile pentru capital din 2005, 2011 și 2012).
- (221) Mai mult, articolul 2.2 din contractul de vânzare-cumpărare încheiat între HelB și Viikin Linja Oy la 14 decembrie 2015 menționează în mod expres că activitatea HelB este transferată în conformitate cu prezentul contract ca o întreprindere în activitate, în timp ce articolul 2.3 din contractul de vânzare-cumpărare prevede că vânzarea include toate activele și toate contractele și pasivele necesare pentru continuarea activității HelB.
- (222) Prin urmare, în ceea ce privește domeniul de aplicare al tranzacției, noua întreprindere HelB a preluat în mod eficace toate activitățile economice ale vechii întreprinderi eHelB, împreună cu toate activele, drepturile și obligațiile conexe. Prin urmare, noua întreprindere HelB continuă pur și simplu activitățile economice ale vechii întreprinderi HelB, urmărind în esență același obiectiv ca în situația anterioară tranzacției.
- (223) În plus, Comisia precizează că vânzarea activității HelB nu a implicat pasivele restante ale HelB rezultate din împrumutul pentru echipamente din 2002 și din împrumuturile pentru capital din 2005, 2011 și 2012, care se ridicau la aproximativ 54 de milioane EUR (cu dobânda acumulată) <sup>(59)</sup>.

<sup>(54)</sup> Hotărârea Curții de Justiție din 8 mai 2003, Italia și SIM 2 Multimedia/Comisia, cauzele conexate C-328/99 și C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252.

<sup>(55)</sup> Decizia Comisiei din 17 septembrie 2008 în cazurile N 321/08, N 322/08 și N 323/08 puse în aplicare de Grecia – Vente de certains actifs d'Olympic Airlines/Olympic Airways Services (JO C 18, 23.1.2010, p. 9); Decizia Comisiei din 12 noiembrie 2008 în cazul N 510/08 pus în aplicare de Italia – Vânzarea activelor Alitalia (JO C 46, 25.2.2009, p. 6); Decizia Comisiei din 4 aprilie 2012 în cazul SA.34547 pus în aplicare de Franța – Reprise de actifs du groupe SERNAM dans le cadre de son redressement judiciaire (JO C 305, 10.10.2012, p. 10).

<sup>(56)</sup> Acest set de indicatori a fost confirmat pentru prima dată de Tribunal în hotărârea din 28 martie 2012 pronunțată în cauza Ryanair/Comisia (Hotărârea Tribunalului din 28 martie 2012, Ryanair/Comisia, T-123/09, ECLI:EU:T:2012:164, punctul 155), care a confirmat Hotărârea Alitalia.

<sup>(57)</sup> Decizia (UE) 2015/1826 a Comisiei din 15 octombrie 2014 privind ajutorul de stat SA.33797 – (2013/C) (ex 2013/NN) (ex 2011/CP) pus în aplicare de Slovacia în favoarea întreprinderii NCHZ (JO L 269, 15.10.2015, p. 71), punctul 149.

<sup>(58)</sup> Angajații nu au fost concediați și apoi reangajați de noua întreprindere HelB, ci contractele lor de muncă au fost pur și simplu transferate noii întreprinderi HelB, în conformitate cu clauza 2.6 din contractul de vânzare-cumpărare.

<sup>(59)</sup> La 13 ianuarie 2016, municipalitatea a scutit vechea întreprindere HelB de obligația de a rambursa împrumutul pentru echipamente din 2002, iar împrumuturile pentru capital au fost convertite în capital al vechii întreprinderi HelB la 11 decembrie 2015, cu câteva zile înainte de vânzarea activității sale.

- (224) Mai mult, Finlanda a admis în mod expres că vechea întreprindere HelB nu avea active, cu excepția sumelor din contul escrow și a sumelor pe care le putea încasa prin mecanismul de beneficii viitoare prevăzut de contractul de vânzare-cumpărare (a se vedea considerentul 46) și că, în cazul în care valoarea de recuperat era mai mare decât suma din contul escrow și sumele care puteau fi încasate prin mecanismul de beneficii viitoare, acest fapt ar conduce în practică la inițierea procedurii de insolvență pentru vechea întreprindere HelB.
- (225) Comisia consideră că un astfel de plan de a lăsa vechea întreprindere HelB ca pe o „cochilie goală”, cu pasive în valoare de aproximativ 54 de milioane EUR, care depășesc prețul de vânzare de mai mult de două ori, și fără active care să acopere aceste pasive, arată în mod clar încercarea de a eluda obligația de recuperare de către Finlanda și demonstrează continuitatea economică dintre vechea HelB și noua HelB.

## 11.2. Prețul de transfer

- (226) Astfel cum se menționează la considerentul 45, activitatea HelB a fost vândută fără licitație, ceea ce indică, în general, că prețul de vânzare nu reprezintă prețul de piață.
- (227) Potrivit autorităților finlandeze, mai mulți operatori de transport public interni și străini au fost contactați <sup>(60)</sup> în legătură cu vânzarea activității HelB, dar s-a primit o singură ofertă, și anume cea a operatorului privat de transport cu autobuzul Viikin Linja Oy, care a oferit 24 210 193 EUR (a se vedea considerentul 46).
- (228) Cu toate acestea, o simplă difuzare a unui memorandum de investiție fără caracter juridic obligatoriu către cumpărători potențiali preselectați chiar de vânzător nu poate fi echivalată cu o procedură de licitație competitivă inițiată prin anunț public. Atunci când destinatarii unei astfel de invitații de a prezenta o ofertă sunt aleși în mod neoficial, există o mare probabilitate ca anumiți cumpărători potențiali dispuși să plătească un preț mai mare să nu fi fost contactați. În plus, efectuarea vânzării printr-o procedură de licitație competitivă asigură obiectivitatea și transparența procesului, care poate fi ușor compromis într-o procedură subiectivă de tip „anchetă socială”, cum a fost cea organizată de municipalitatea Helsinki.
- (229) Autoritățile finlandeze susțin în continuare că prețul primit pentru vânzarea activității HelB a fost un preț de piață, bazat pe o evaluare *ex ante* <sup>(61)</sup> comandată de municipalitate unei societăți independente, Inspira Oy. Inspira Oy a utilizat trei metode de evaluare diferite, și anume (i) metoda fluxurilor de numerar actualizate, care a arătat că valoarea de piață a HelB se situa în intervalul 11,6-17,6 milioane EUR, (ii) metoda tranzacțiilor comparabile multiple, care a avut ca rezultat o valoare estimativă de 22,1 milioane EUR (pe baza EBITDA aferent HelB din 2014) <sup>(62)</sup> sau de 23,2 milioane EUR (pe baza EBITDA aferent HelB din 2015) <sup>(63)</sup> și (iii) metoda valorii juste a activelor, care estimează valoarea de piață a activității HelB la 25,6 milioane EUR.
- (230) Finlanda susține, de asemenea, că, până și în cazul în care nu se ține seama de suma blocată într-un cont escrow și de mecanismul de beneficii viitoare (a se vedea considerentul 46), prețul de vânzare a fost mai apropiat de extremitatea superioară a intervalului de evaluare.
- (231) Comisia a analizat evaluarea și a constatat că aceasta conține erori care denaturează valoarea de piață estimată a activității HelB. Comisia observă faptul că Inspira Oy însăși descrie evaluarea drept o „estimare brută în scopul de a determina nivelul prețului de vânzare”.
- (232) În ceea ce privește prima metodă utilizată (fluxurile de numerar actualizate), evaluatorul a luat în considerare două scenarii. Primul scenariu, bazat pe previziunile conducerii, presupune o creștere stabilă de 2 % pentru o perioadă reziduală și obține o valoare de 17,6 milioane EUR a societății. Al doilea scenariu, bazat doar pe contractele curente, presupune că după 2022 societatea nu va genera niciun flux de numerar și obține astfel o valoare de 11,6 milioane EUR a societății.
- (233) Comisia consideră că presupunerea care stă la baza celui de al doilea scenariu, și anume faptul că societatea nu va genera niciun flux de numerar după 2022, a fost probabil excesiv de pesimistă. Având în vedere că cumpărătorul nu ar fi preluat împrumuturile pentru echipamente și pentru capital (aproximativ 54 de milioane EUR, inclusiv dobânda acumulată), nu ar fi rezonabil să se excludă posibilitatea generării unor fluxuri de numerar pozitive pe termen lung. Aceasta nu aduce atingere evaluării împrumuturilor pentru capital realizate în prezenta decizie, evaluare care a pornit de la premisa că împrumuturile rămân în bilanțul HelB. În consecință, în acest caz, fluxurile de numerar ar fi disponibile pentru un investitor numai după rambursarea împrumuturilor.

<sup>(60)</sup> Finlanda susține că memorandumul de investiție privind activitatea HelB a fost transmis către 9 societăți, inclusiv către reclamanți.

<sup>(61)</sup> Proiectul Viima, expunere de motive privind prețul de vânzare, 21.9.2015, prezentată ca anexa IX25 la răspunsul din 23.6.2016 al Finlandei.

<sup>(62)</sup> 19,6 milioane EUR dacă se utilizează multiplele societăți enumerate.

<sup>(63)</sup> 20,6 milioane EUR dacă se utilizează multiplele societăți enumerate.

- (234) În plus, Comisia precizează că, în ambele scenarii, costul mediu ponderat al capitalului (CMPC) HelB utilizat ca rată de actualizare a fost de 7,3 %. După cum rezultă din evaluare, această rată a fost stabilită prin adăugarea unei prime de lipsă de lichiditate de 5 % la costul componentei de capitaluri proprii a CMPC. Cu toate că prima de lipsă de lichiditate este utilizată într-adevăr în evaluările societății, Finlanda nu a demonstrat de ce ar trebui să se considere justificat nivelul de 5 %. Dimpotrivă, Finlanda a recunoscut că acesta este complet arbitrar <sup>(64)</sup>. Acest fapt ar putea să fi denaturat suplimentar valoarea de piață estimată.
- (235) În ceea ce privește a doua metodă utilizată (metoda tranzacțiilor comparabile multiple), evaluarea utilizează pentru calcul EBITDA aferent vechii HelB pentru anii 2014 și 2015 și nu ia în considerare faptul că HelB a fost vândut.
- (236) Comisia consideră că, în scopul evaluării societății, ar fi trebuit să se ia în calcul EBITDA preconizat al HelB, și nu EBITDA istoric. Dacă s-ar fi luat în calcul EBITDA preconizat care a fost utilizat în cadrul primei metode de evaluare, toți ceilalți factori fiind constanți, valoarea de piață a societății ar fi crescut de la 22,1-23,2 milioane EUR la aproximativ 36 de milioane EUR.
- (237) În ceea ce privește a treia metodă (valoarea justă a activelor), Comisia precizează că valoarea contabilă a autobuzelor (reprezentând aproximativ 95 % din totalul activelor fixe ale HelB) <sup>(65)</sup> la 31 august 2015 era de 42,6 milioane EUR. Din această sumă de 42,6 milioane EUR, aproximativ 32,7 milioane EUR corespund autobuzelor achiziționate înainte de 2015, iar aproximativ 9,9 milioane EUR corespund noilor autobuze de clasă EURO 6 achiziționate în 2015. Evaluarea a luat în considerare, de asemenea, suma suplimentară de 3,4 milioane EUR corespunzătoare autobuzelor care urmau să fie achiziționate în toamna anului 2015.
- (238) Valoarea justă a autobuzelor mai vechi a fost calculată pe baza unui factor de reducere de 50 % din valoarea lor contabilă netă (cu alte cuvinte, după depreciere). Rata de 50 % este arbitrară și se explică prin faptul că piața de autobuze rulate din Finlanda este slabă și prin vârsta autobuzelor în cauză (în medie 7,3 ani). Valoarea justă a autobuzelor noi (inclusiv a autobuzelor care urmau să fie achiziționate în toamna anului 2015) a fost calculată pe baza unui factor de reducere de 30 % aplicat valorii lor contabile nete.
- (239) Comisia consideră că o reducere de 30 % aplicată valorii contabile a autobuzelor noi, care aveau o vechime mai mică de un an, ar putea fi prea mare, lucru cu atât mai evident în ceea ce privește autobuzele care urmau să fie achiziționate. Comisia consideră că și reducerea de 50 % pentru autobuzele mai vechi pare să fie prea mare, având în vedere că valoarea lor contabilă ia deja în calcul deprecierea. Prin comparație, dacă s-ar fi aplicat un factor de reducere de 10 % pentru autobuzele noi și un factor de reducere de 30 % pentru autobuzele mai vechi, valoarea estimativă a societății ar fi crescut de la 25,6 milioane EUR la aproximativ 35 de milioane EUR.
- (240) În plus, documentația aferentă vânzării a prevăzut o despăgubire integrală a noii întreprinderi HelB de către vechea întreprindere HelB în cazul unei cereri de recuperare a ajutorului de stat (a se vedea considerentul 46). Din perspectivă economică, o astfel de despăgubire reduce riscul de afaceri pentru cumpărător, deoarece constituie o garanție efectivă împotriva datoriei contingente. Ca atare, aceasta oferă cumpărătorului un beneficiu suplimentar și, prin urmare, ar trebui să fie luată în calcul la stabilirea prețului de vânzare. Cu toate acestea, evaluarea realizată de Inspira Oy nu ia în considerare despăgubirea la determinarea prețului de vânzare.
- (241) Pentru motivele menționate la considerentele 231-240, Comisia consideră că evaluarea prezentată de Finlanda nu reflectă cu acuratețe valoarea de piață a HelB. Acest lucru, împreună cu absența unei licitații deschise, transparente, nediscriminatorii și necondiționate, determină Comisia să concluzioneze că prețul plătit de cumpărător pentru activitatea HelB nu reflectă cu acuratețe prețul de piață.

### 11.3. Identitatea proprietarilor

- (242) Comisia precizează că municipalitatea Helsinki a vândut activitatea HelB operatorului privat de transport cu autobuzul Viikin Linja Oy, care nu are nicio legătură cu municipalitatea.

<sup>(64)</sup> Observații transmise de Finlanda la 13 ianuarie 2017.

<sup>(65)</sup> Observații transmise de Finlanda la 13 ianuarie 2017.

- (243) Prin urmare, în lipsa unor dovezi contrare, Comisia concluzionează că nu există legături între proprietarii inițiali și noii proprietari ai activității HelB transferate către Viikin Linja Oy.

#### 11.4. Momentul tranzacției

- (244) Comisia precizează că tranzacția nu trebuie efectuată astfel încât să se evite recuperarea ajutorului de stat, ceea ce ar conduce la eludarea unei decizii viitoare negative din partea Comisiei <sup>(66)</sup>.
- (245) Vânzarea activității HelB a fost demarată în aprilie 2015, aproape imediat după ce Comisia a inițiat procedura oficială de investigare și a informat Finlanda în legătură cu decizia de inițiere a procedurii.
- (246) Prin urmare, atât statul finlandez, cât și municipalitatea Helsinki aveau cunoștință de posibilitatea ca măsurile în cauză să constituie un ajutor ilegal și incompatibil cu piața internă, care ar trebui recuperat.
- (247) În plus, investigația Comisiei în acest caz privind un ajutor de stat este menționată, de altfel, drept unul dintre motivele pentru vânzare <sup>(67)</sup>, constituindu-se în acest sens un cont escrow în care s-a depus numerar cu titlu de garanție pentru cazul în care Comisia emite o decizie negativă cu recuperarea ajutorului opozabilă noii întreprinderi HelB.
- (248) Prin urmare, Comisia consideră că momentul vânzării activității HelB și circumstanțele menționate mai sus arată în mod clar că vânzarea activității HelB a fost interpretată astfel încât să se evite consecințele unei eventuale decizii negative a Comisiei.

#### 11.5. Logica economică a tranzacției

- (249) Atunci când Comisia evaluează criteriul logicii economice a tranzacției, aceasta verifică dacă dobânditorul activelor le folosește în același mod ca vânzătorul sau dacă, dimpotrivă, integrează activele în propria sa strategie comercială și realizează astfel sinergii care îi justifică interesul față de achiziționarea acestor active <sup>(68)</sup>.
- (250) În cazul prezent, achiziția efectuată de cumpărător a implicat toate activele necesare pentru continuarea activității vechii întreprinderi HelB, ca întreprindere în activitate, împreună cu toți angajații vechii HelB și cu drepturile și obligațiile conexe (cu excepția împrumutului pentru echipamente din 2002 și a împrumuturilor pentru capital din 2005, 2011 și 2012). În plus, în contractul de vânzare-cumpărare se precizează în mod explicit că vânzarea a fost efectuată pe baza principiului continuității activității.
- (251) După cum s-a menționat la considerentele 23 și 25, Viikin Linja Oy a fost un concurent al Nobina AB și a acționat pe aceeași piață ca vechea întreprindere HelB. După ce cumpărătorul, Viikin Linja Oy, a achiziționat activitatea vechii întreprinderi HelB, și-a schimbat denumirea în HelB și a devenit astfel noua HelB, care face parte din grupul KAG. Acest lucru arată că activitatea vechii întreprinderi HelB urma să continue fără diferențe majore în cadrul noii întreprinderi HelB, cu exploatarea aceluiași rute și a aceluiași autobuze, chiar de aceeași culoare <sup>(69)</sup>.
- (252) În consecință, Comisia consideră că noua HelB continuă pur și simplu activitatea vechii HelB și utilizează activele vechii HelB în același mod ca vechea HelB.

#### 11.6. Concluzie privind continuitatea economică între vechea întreprindere HelB și noua întreprindere HelB

- (253) Prin urmare, Comisia concluzionează că singura modificare adusă de vânzarea activității HelB privește personalitatea juridică de care aparține noua HelB. Activitatea vechii HelB a fost vândută după ce Comisia a inițiat procedura oficială de investigare, iar vechea HelB a fost vândută ca o întreprindere în activitate, toți angajații, toate activele și toate contractele fiind transferate către noua HelB. În plus, noua HelB continuă activitatea vechii HelB și utilizează activele vechii HelB în același mod ca vechea HelB.

<sup>(66)</sup> Decizia (UE) 2015/1587 a Comisiei din 7 mai 2015 privind ajutorul de stat SA.35546 (2013/C) (ex 2012/NN) pus în aplicare de Portugalia pentru Estaleiros Navais de Viana do Castelo S.A. (JO L 250, 25.9.2015, p. 208), punctul 165, și Decizia 2011/97/CE a Comisiei din 14 septembrie 2005 privind ajutorul de stat C 11/04 (ex NN 4/03) – Olympic Airways – Restructurare și privatizare (JO L 45, 18.2.2011, p. 1), punctele 178-183.

<sup>(67)</sup> Proiectul Viima, expunere de motive privind prețul de vânzare, 21.9.2015.

<sup>(68)</sup> Decizia (UE) 2015/1826 a Comisiei din 15 octombrie 2014 privind ajutorul de stat SA.33797 – (2013/C) (ex 2013/NN) (ex 2011/CP) pus în aplicare de Slovacia în favoarea întreprinderii NCHZ (JO L 269, 15.10.2015, p. 71), punctul 163.

<sup>(69)</sup> <http://svenska.yle.fi/artikel/2015/10/21/helsingforsfullmaktige-godkande-forsaljning-av-bussbolag>, site consultat ultima dată la 12.10.2017.

- (254) Mai mult, Comisia concluzionează că vânzarea HelB a fost organizată cu scopul de a evita obligația de recuperare a ajutorului, lăsând împrumutul pentru echipamente din 2002 și împrumuturile pentru capital din 2005, 2011 și 2012 în „cochilia goală” a vechii HelB, fără active care să acopere aceste împrumuturi.
- (255) În sfârșit, prețul plătit pentru activitatea HelB nu reflectă cu acuratețe prețul de piață, deoarece vânzarea nu a fost organizată prin intermediul unei proceduri de licitație și din cauza erorilor prezente în evaluarea prezentată de Finlanda. Chiar dacă prețul de vânzare al activității HelB ar corespunde prețului de piață (*quod non*), acest fapt izolat nu ar fi suficient pentru a exclude continuitatea economică, întrucât prețul de piață este doar unul dintre factorii care trebuie luați în considerare (a se vedea considerentul 217), iar alți indicatori arată în mod clar prezența continuității economice între vechea și noua HelB.
- (256) Având în vedere considerațiile de mai sus, Comisia este de părere că există o continuitate economică între vechea HelB, care în prezent se numește Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy (a se vedea considerentul 47), și noua HelB.
- (257) Ca urmare a celor menționate mai sus, Comisia este de părere că avantajul acordat de Finlanda vechii HelB constituie ajutor de stat ilegal și incompatibil cu piața internă și că recuperarea acestui ajutor de stat incompatibil acordat vechii HelB trebuie extinsă asupra noului proprietar al afacerii – și anume noua HelB. Într-adevăr, prin prezența sa operațională continuă pe piață, noua HelB continuă să beneficieze de ajutorul de stat pe care l-au primit activitățile economice ale vechii HelB și, prin urmare, continuă să denatureze piața.

## 12. RECUPERAREA AJUTORULUI

- (258) Potrivit Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene și jurisprudenței consacrate a instanțelor Uniunii, Comisia are competența de a decide că statul membru în cauză trebuie să modifice sau să anuleze ajutorul atunci când se constată că acesta este incompatibil cu piața internă <sup>(70)</sup>. De asemenea, instanțele Uniunii au statuat în mod constant că obligația unui stat membru de a anula ajutoarele considerate de Comisie ca fiind incompatibile cu piața internă este menită să restabilească situația existentă anterior <sup>(71)</sup>.
- (259) În acest context, instanțele Uniunii au stabilit că acest obiectiv este atins după ce destinatarul a rambursat sumele acordate prin intermediul unui ajutor ilegal, pierzând astfel avantajul de care beneficiase față de concurenții săi de pe piață și situația anterioară acordării ajutorului a fost restabilită <sup>(72)</sup>.
- (260) În conformitate cu jurisprudența, articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2015/1589 <sup>(73)</sup> al Consiliului prevede că „[a]tunci când adoptă decizii negative în cazuri de ajutor ilegal, Comisia decide ca statul membru în cauză să ia toate măsurile necesare pentru recuperarea ajutorului de la beneficiar [...]”.
- (261) Astfel, având în vedere că măsurile în cauză au fost puse în aplicare cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din TFUE și că trebuie considerate ajutoare ilegale și incompatibile cu piața internă, acestea se recuperează pentru a se restabili situația existentă pe piața internă anterior acordării lor. Recuperarea vizează perioada care curge de la data punerii ajutorului la dispoziția beneficiarului și până la recuperarea efectivă. Suma care trebuie recuperată este purtătoare de dobânzi până la recuperarea efectivă.

### 12.1. Măsura 1 – împrumutul pentru echipamente din 2002

- (262) Ajutorul care trebuie recuperat este egal cu suma următoarelor:

1. diferența dintre (a) dobânda datorată, calculată pe baza ratei dobânzii conforme cu condițiile de piață, adică rata EURIBOR pe 12 luni plus o marjă de 400 de puncte de bază (în perioada 24 mai 2002-23 mai 2012), respectiv 1 000 de puncte de bază (în perioada 24 mai 2012-13 ianuarie 2016) și (b) dobânda plătită, calculată pe baza ratei reale a dobânzii, adică rata EURIBOR pe 12 luni plus o marjă de 5 puncte de bază, și
2. soldul principalului împrumutului care nu a fost rambursat, în valoare de 10,7 milioane EUR.

<sup>(70)</sup> Hotărârea din 12 iulie 1973, Comisia/Germania, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, punctul 13.

<sup>(71)</sup> Hotărârea din 21 martie 1990, Belgia/Comisia, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, punctul 66.

<sup>(72)</sup> Hotărârea din 17 iunie 1999, Belgia/Comisia, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, punctele 64 și 65.

<sup>(73)</sup> Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO L 248, 24.9.2015, p. 9).

- (263) Aceste calcule dau ca rezultat un cuantum de 20 190 595 EUR al ajutorului (a se vedea anexa). Data acordării ajutorului este: pentru componenta 1, data scadenței dobânzii, și anume 31 decembrie a fiecărui an din perioada 2002-2015 și 13 ianuarie 2016 (ultima zi a împrumutului); pentru componenta 2, data renunțării la rambursarea împrumutului, și anume 13 ianuarie 2016.

#### 12.2. Măsura 2 – împrumutul pentru capital din 2005

- (264) Ajutorul care trebuie recuperat este egal cu diferența dintre:

1. dobânda datorată, calculată pe baza ratei dobânzii conformă cu condițiile de piață, și anume (a) 8,08 % în cazul „împrumutului pentru înființare” în perioada 1 ianuarie 2005-11 decembrie 2015 și (b) 7,70 % în cazul pasivului STA în perioada 18 aprilie 2006-11 decembrie 2015 și
2. dobânda plătită efectiv, și anume 0.

- (265) Aceste calcule au ca rezultat un cuantum de 20 241 255 EUR al ajutorului (a se vedea anexa). Data acordării ajutorului este data la care ar fi devenit scadentă dobânda dacă împrumutul ar fi fost acordat în condiții de piață, și anume data de 31 decembrie a fiecărui an din perioada 2005-2014 și data de 11 decembrie 2015 (data la care împrumutul pentru capital din 2005 a fost convertit în capital propriu al HelB).

#### 12.3. Măsura 3 – împrumutul pentru capital din 2011

- (266) Ajutorul care trebuie recuperat este egal cu valoarea totală a împrumutului, și anume 5,8 milioane EUR. Data acordării ajutorului este data acordării împrumutului, și anume 31 ianuarie 2011.

#### 12.4. Măsura 4 – împrumutul pentru capital din 2012

- (267) Ajutorul care trebuie recuperat este egal cu valoarea totală a împrumutului, și anume 8 milioane EUR. Data acordării ajutorului este data acordării împrumutului, și anume 23 mai 2012.

#### 12.5. Continuitatea economică

- (268) Având în vedere continuitatea economică dintre vechea HelB (în prezent Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy) și noua HelB (purtaș în prezent denumirea completă Helsingin Bussiliikenne Oy și denumită anterior Viikin Linja Oy), obligația de a restitui întregul cuantum al ajutorului, menționată la secțiunile 12.1-12.4 de mai sus, se extinde asupra noii HelB (denumirea completă: Helsingin Bussiliikenne Oy).

#### 12.6. Clauza de despăgubire completă

- (269) Comisia precizează că dispozițiile din contractul de vânzare a vechii HelB și contractul privind contul escrow care despăgubesc integral noua HelB în cazul oricărei cereri de recuperare a ajutorului de stat (considerentul 46) nu intră în sfera de aplicare a deciziei de inițiere a procedurii și, prin urmare, nu au fost evaluate de Comisie în cadrul prezentei decizii. Cu toate acestea, Comisia reamintește că, potrivit unei jurisprudențe constante, astfel de clauze pot fi calificate drept măsuri separate de ajutor de stat *per se*, iar exercitarea unor clauze de despăgubire similare poate fi calificată drept eludare a obligației de recuperare a ajutorului de stat ilegal și incompatibil.
- (270) Prin urmare, Comisia dorește să sublinieze că, în cazul în care aceste dispoziții de despăgubire completă sunt onorate parțial sau integral în orice moment după adoptarea prezentei decizii, Comisia ar putea fi nevoită să investigheze nu doar dacă exercitarea acestor dispoziții de despăgubire reprezintă o eludare a obligației de recuperare a ajutorului de stat ilegal și incompatibil, astfel cum a fost constatat prin prezenta decizie, ci și dacă aceste clauze constituie în sine măsuri de ajutor de stat separate.

### 13. CONCLUZIE

- (271) Comisia constată că Finlanda a pus în aplicare în mod ilegal ajutorul acordat în cadrul măsurilor 1, 2, 3 și 4, cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.
- (272) Comisia concluzionează că ajutorul acordat în cadrul măsurilor 1, 2, 3 și 4 este incompatibil cu piața internă și trebuie recuperat de la noua întreprindere HelB (denumirea completă: Helsingin Bussiliikenne Oy), împreună cu dobânda de recuperare,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

#### Articolul 1

Ajutorul de stat în valoare de 54 231 850 EUR acordat ilegal de Finlanda în cadrul măsurilor 1, 2, 3 și 4, cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în favoarea întreprinderii Helsingin Bussiliikenne Oy, este incompatibil cu piața internă.

#### Articolul 2

- (1) Finlanda recuperează ajutorul menționat la articolul 1 de la beneficiar.
- (2) Având în vedere continuitatea economică dintre vechea întreprindere HelB (în prezent Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy) și noua întreprindere HelB (având în prezent denumirea completă Helsingin Bussiliikenne Oy și fiind denumită anterior Viikin Linja Oy), obligația de a restitui ajutorul se extinde asupra noii întreprinderi HelB (denumirea completă: Helsingin Bussiliikenne Oy).
- (3) Sumele care urmează să fie recuperate sunt purtătoare de dobânzi de la data la care au fost puse la dispoziția beneficiarului și până la recuperarea lor efectivă.
- (4) Dobânda se calculează pe o bază compusă, în conformitate cu capitolul V din Regulamentul (CE) nr. 794/2004 și cu Regulamentul (CE) nr. 271/2008 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 794/2004.

#### Articolul 3

- (1) Recuperarea ajutorului menționat la articolul 1 este imediată și efectivă.
- (2) Finlanda se asigură că prezenta decizie este pusă în aplicare în termen de patru luni de la data notificării.

#### Articolul 4

- (1) În termen de două luni de la notificarea prezentei decizii, Finlanda prezintă Comisiei următoarele informații:
  - (a) suma totală (principalul și dobânzile de recuperare) care trebuie recuperată de la beneficiar;
  - (b) o descriere detaliată a măsurilor adoptate și planificate pentru a se conforma prezentei decizii;
  - (c) documente care să demonstreze faptul că beneficiarul a fost somat să ramburseze ajutorul.
- (2) Finlanda informează Comisia cu privire la evoluția măsurilor naționale adoptate pentru punerea în aplicare a prezentei decizii până la finalizarea recuperării ajutorului menționat la articolul 1. Finlanda transmite imediat, la simpla solicitare a Comisiei, informații despre măsurile adoptate și planificate pentru a se conforma prezentei decizii. De asemenea, Finlanda transmite informații detaliate privind valoarea ajutorului și a dobânzilor de recuperare recuperate deja de la beneficiar.

#### Articolul 5

Prezenta decizie se adresează Republicii Finlanda.

Comisia poate publica valoarea ajutorului și a dobânzilor de recuperare recuperate în temeiul prezentei decizii, fără a aduce atingere articolului 30 din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului.

Adoptată la Bruxelles, 28 iunie 2019.

Pentru Comisie  
Margrethe VESTAGER  
Membru al Comisiei

## ANEXĂ

## Calcularea sumei ajutorului pentru măsurile 1 și 2

| Măsura 1 (împrumutul pentru echipamente din 2002) |                                |                          |                     |
|---------------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------|---------------------|
|                                                   | Principalul rămas de rambursat | Diferența ratei dobânzii | Valoarea ajutorului |
| 24.5.2002                                         | 13 000 000                     | 3,95 %                   | 136 933             |
| 31.8.2002                                         | 14 000 000                     | 3,95 %                   | 44 547              |
| 30.9.2002                                         | 14 500 000                     | 3,95 %                   | 143 188             |
| 31.12.2003                                        | 14 500 000                     | 3,95 %                   | 572 750             |
| 31.12.2004                                        | 14 500 000                     | 3,95 %                   | 572 750             |
| 31.12.2005                                        | 14 500 000                     | 3,95 %                   | 572 750             |
| 31.12.2006                                        | 14 500 000                     | 3,95 %                   | 572 750             |
| 31.12.2007                                        | 14 500 000                     | 3,95 %                   | 572 750             |
| 31.12.2008                                        | 14 300 000                     | 3,95 %                   | 564 850             |
| 31.12.2009                                        | 13 700 000                     | 3,95 %                   | 541 150             |
| 31.12.2010                                        | 13 100 000                     | 3,95 %                   | 517 450             |
| 31.12.2011                                        | 12 500 000                     | 3,95 %                   | 493 750             |
| 23.5.2012                                         | 11 900 000                     | 3,95 %                   | 185 409             |
| 24.5.2012                                         | 11 900 000                     | 9,95 %                   | 710 430             |
| 31.12.2013                                        | 11 300 000                     | 9,95 %                   | 1 124 350           |
| 31.12.2014                                        | 10 700 000                     | 9,95 %                   | 1 064 650           |
| 31.12.2015                                        | 10 700 000                     | 9,95 %                   | 1 064 650           |
| 13.1.2006                                         | 10 700 000                     | 9,95 %                   | 35 488              |
| Ajutor ca dobândă                                 |                                |                          | 9 490 595           |
| Ajutor ca principal anulat                        |                                |                          | 10 700 000          |
| <b>Total ajutor</b>                               |                                |                          | <b>20 190 595</b>   |

| Măsura 2 (împrumutul pentru capital din 2005) |                                                          |                          |                     |
|-----------------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------|
|                                               | Principalul rămas de rambursat (cu dobândă capitalizată) | Diferența ratei dobânzii | Valoarea ajutorului |
| (i) „împrumutul pentru înființare”            |                                                          |                          |                     |
| 31.12.2005                                    | 12 255 223,50                                            | 8,08 %                   | 990 222             |
| 31.12.2006                                    | 13 245 445,56                                            | 8,08 %                   | 1 070 232           |
| 31.12.2007                                    | 14 315 677,56                                            | 8,08 %                   | 1 156 707           |
| 31.12.2008                                    | 15 472 384,31                                            | 8,08 %                   | 1 250 169           |
| 31.12.2009                                    | 16 722 552,96                                            | 8,08 %                   | 1 351 182           |
| 31.12.2010                                    | 18 073 735,24                                            | 8,08 %                   | 1 460 358           |
| 31.12.2011                                    | 19 534 093,05                                            | 8,08 %                   | 1 578 355           |

| <b>Măsura 2 (împrumutul pentru capital din 2005)</b> |                                                          |                          |                     |
|------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------|
|                                                      | Principalul rămas de rambursat (cu dobândă capitalizată) | Diferența ratei dobânzii | Valoarea ajutorului |
| 31.12.2012                                           | 21 112 447,76                                            | 8,08 %                   | 1 705 886           |
| 31.12.2013                                           | 22 818 333,54                                            | 8,08 %                   | 1 843 721           |
| 31.12.2014                                           | 24 662 054,89                                            | 8,08 %                   | 1 992 694           |
| 11.12.2015                                           | 26 654 748,93                                            | 8,08 %                   | 2 034 054           |
| Subtotal „împrumutul pentru înființare”              |                                                          |                          | 16 433 579          |
| <b>(ii) pasivul STA</b>                              |                                                          |                          |                     |
| 18.4.2006                                            | 3 638 476,87                                             | 7,70 %                   | 196 114             |
| 2007                                                 | 3 834 590,77                                             | 7,70 %                   | 295 263             |
| 2008                                                 | 4 129 854,26                                             | 7,70 %                   | 317 999             |
| 2009                                                 | 4 447 853,04                                             | 7,70 %                   | 342 485             |
| 2010                                                 | 4 790 337,73                                             | 7,70 %                   | 368 856             |
| 2011                                                 | 5 159 193,73                                             | 7,70 %                   | 397 258             |
| 2012                                                 | 5 556 451,65                                             | 7,70 %                   | 427 847             |
| 2013                                                 | 5 984 298,42                                             | 7,70 %                   | 460 791             |
| 2014                                                 | 6 445 089,40                                             | 7,70 %                   | 496 272             |
| 11.12.2015                                           | 6 941 361,29                                             | 7,70 %                   | 504 791             |
| Subtotal pasivul STA                                 |                                                          |                          | 3 807 676           |
|                                                      |                                                          |                          |                     |
| <b>Total ajutor</b>                                  |                                                          |                          | <b>20 241 255</b>   |