



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (šesti senat)

z dne 15. septembra 2016 *

„Državne pomoči — Bančništvo — Pomoč, dodeljena danski banki FIH v obliki prenosa njenih oslabljenih sredstev na novo hčerinsko družbo in poznejšega odkupa teh terjatev s strani danskega organa, odgovornega za zagotovitev finančne stabilnosti — Državne pomoči bankam med finančno krizo — Sklep, s katerim je bila pomoč razglašena za združljivo z notranjim trgom — Pojem pomoči — Merilo zasebnega vlagatelja — Merilo zasebnega upnika — Izračun zneska pomoči — Obveznost obrazložitve“

V zadevi T-386/14,

FIH Holding A/S s sedežem v Københavnu (Danska),

FIH Erhvervsbank A/S s sedežem v Københavnu,

ki ju zastopa O. Koktvedgaard, odvetnik,

tožeči stranki,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopata L. Flynn in P.-J. Loewenthal, agenta,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti Sklepa Komisije 2014/884/EU z dne 11. marca 2014 o državni pomoči SA.34445 (12/C), ki jo je Danska odobrila za prenos premoženjskih sredstev banke FIH družbi FSC (UL 2014, L 357, str. 89),

SPLOŠNO SODIŠČE (šesti senat),

v sestavi S. Frimodt Nielsen, predsednik, F. Dehousse in A. M. Collins (poročevalec), sodniki,

sodni tajnik: L. Grzegorzcyk, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 25. februarja 2016,

izreka naslednjo

* * Jezik postopka: angleščina.

Sodbo

Dejansko stanje

Splošni okvir

- 1 Ena od obeh tožečih strank, banka FIH Erhvervsbank A/S (v nadaljevanju: FIH), je družba z omejeno odgovornostjo, ki je bila ustanovljena v skladu z dansko bančno zakonodajo in ki jo nadzorujejo danski bančni organi. Banka FIH in njene hčerinske družbe so popolnoma v lasti druge tožeče stranke, holdinške družbe FIH Holding A/S (v nadaljevanju: FIH Holding).
- 2 Banka FIH je kot druge banke imela korist od nekaterih ukrepov, ki jih je sprejela Kraljevina Danska za stabilizacijo svojega bančništva. Banka FIH je junija 2009 v skladu z danskim zakonom o kapitalskih naložbah države prejela vložek v obliki hibridnega kapitala prvega reda v znesku 1,9 milijarde danskih kron (DKK) (približno 225 milijonov EUR). Evropska komisija je ta zakon s Sklepom C(2009) 776 final z dne 3. februarja 2009 o shemi državne pomoči N31a/2009 – Danska odobrila kot shemo pomoči, združljivo z notranjim trgov. V skladu s tem sklepom je bila ta shema pomoči odprta za bančne ustanove, ki so v osnovi zdrave in plačilno sposobne.
- 3 Kraljevina Danska je julija 2009 banki FIH v skladu z danskim zakonom o finančni stabilnosti dala državno poročstvo v višini 50 milijard DKK (približno 6,31 milijarde EUR). Tudi ta zakon je bil s Sklepom C(2009) 776 final odobren kot shema pomoči, združljiva z notranjim trgov. Banka FIH je to celotno poročstvo uporabila za izdajo obveznic. Višina zneska obveznic, ki jih je izdala banka FIH in za katere je bila porok danska država, je bila 31. decembra 2011 41,7 milijarde DKK (približno 5,56 milijarde EUR), to je 49,94 % bilančne vsote banke FIH. Te obveznice naj bi zapadle leta 2012 in leta 2013.
- 4 Bonitetna agencija Moody's je med letoma 2009 in 2011 znižala oceno banke FIH, ki je tako prešla z A2 na B1 z negativnimi obeti.
- 5 Da bi se odpravile težave z likvidnostjo, ki jih je povzročala struktura zapadlosti obveznic, se je zdelo potrebno znatno zmanjšati bilančno vsoto banke FIH. Kraljevina Danska je tako 6. marca 2012 Komisijo obvestila o svežnju ukrepov. Predvideni sta bili dve fazi.
- 6 V prvi fazi naj bi se najbolj problematična sredstva (zlasti stanovanjska posojila in izvedeni finančni proizvodi) prenesla na novo hčerinsko družbo holdinške družbe FIH Holding, družbo NewCo. Začetne obveznosti družbe NewCo so zajemale dve posojili, ki ji ju je odobrila banka FIH, in lastniški kapital v višini 2 milijard DKK (približno 268 milijonov EUR). V teh okoliščinah je družba Financial Stability Company (v nadaljevanju: FSC), javni subjekt, ki so ga ustanovili danski organi v okviru finančne krize, družbi NewCo prav tako zagotovila financiranje, ki ustreza zneskom, potrebnim za refinanciranje njenih sredstev (to je 13 milijard DKK), da bi banka FIH poplačala posojila, za katera je porok država.
- 7 V drugi fazi naj bi družba FSC kupila delnice družbe NewCo, ki naj bi se nato po rednem postopku likvidirala.
- 8 Holdinška družba FIH Holding in družba FSC sta sklenili več povezanih sporazumov v zvezi s položajem družbe NewCo v tem postopku likvidacije. Natančneje, holdinška družba FIH Holding je družbi FSC dala neomejeno jamstvo za izgube, s katerim ji je zagotovila povračilo vseh zneskov, ki bi jih izplačala družbi NewCo, in kapitalskih vložkov, ki bi jih odobrila tej družbi. Družba FSC se je zavezala, da bo družbo NewCo v postopku likvidacije financirala in dokapitalizirala, če bi se to izkazalo za potrebno.

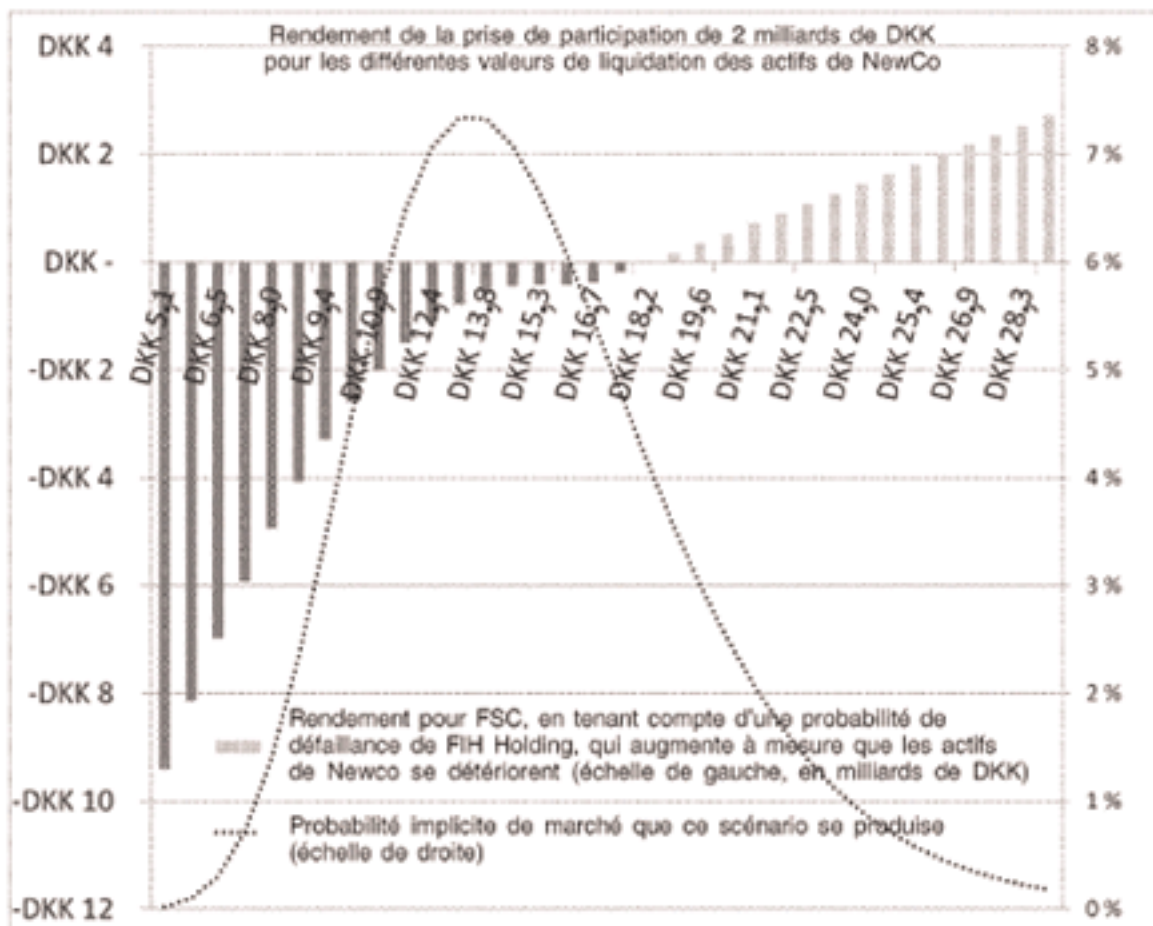
- 9 Komisija je s Sklepom C(2012) 4427 final z dne 29. junija 2012 o državni pomoči SA.34445 (12/C) (prej 2012/N) – Danska ugotovila, da so priglašeni ukrepi državna pomoč družbi NewCo in skupini FIH. Kljub temu je zaradi finančne stabilnosti začasno odobrila sveženj ukrepov za šest mesecev oziroma – če bi Kraljevina Danska v tem obdobju predstavila načrt prestrukturiranja – do sprejetja dokončne odločbe v zvezi s tem.
- 10 Komisija je z istim sklepom začela formalni postopek preiskave teh ukrepov. Natančneje, izrazila je dvome o njihovi sorazmernosti in njihovi omejenosti na najmanjši potreben obseg. Spraševala se je tudi, ali je bil lastni prispevek skupine FIH ustrezen in ali je bilo izkrivljanje konkurence dovolj omejeno.
- 11 Banka FIH je 2. julija 2012 Kraljevini Danski povrnila hibridna lastna sredstva prvega reda v višini 1,9 milijarde DKK (približno 225 milijonov EUR), ki jih je prejela leta 2009. Družba FSC je tako lahko zaradi predčasnega povračila teh sredstev financirala skoraj celotni 2 milijardi DKK, potrebni za odkup družbe NewCo.
- 12 Kraljevina Danska je 4. januarja 2013 predstavila načrt prestrukturiranja banke FIH, katerega dokončna različica je z dne 24. junija 2013.
- 13 Kraljevina Danska je 3. oktobra 2013 v odgovor na pomisleke, ki jih je izrazila Komisija v postopku preiskave, posredovala sklop predlogov zavez, katerih dokončna različica je z dne 3. februarja 2014.

Izpodbijani sklep

- 14 Komisija je 12. marca 2014 Kraljevino Dansko obvestila o Sklepu 2014/884/EU z dne 11. marca 2014 o državni pomoči SA.34445 (12/C), ki jo je Danska odobrila za prenos premoženjskih sredstev banke FIH družbi FSC (UL 2014, L 357, str. 89, v nadaljevanju: izpodbijani sklep). Zadevna pomoč je bila ob upoštevanju načrta za prestrukturiranje in predstavljenih zavez razglašena za združljivo z notranjim trgov na podlagi člena 107(3)(b) PDEU.
- 15 V skladu z izpodbijanim sklepom so ukrepi v korist banke FIH državna pomoč v smislu člena 107(1) PDEU.
- 16 Komisija je na prvem mestu poudarila, da zadevni ukrepi vključujejo državna sredstva, ker jih financira družba FSC, ki je javno podjetje, ki uporablja javna sredstva. Prvič, družba FSC je zagotovila denarni vložek 2 milijardi DKK (približno 268 milijonov EUR) za nakup delnic družbe NewCo. Drugič, družba FSC se je zavezala financirati sredstva družbe NewCo, medtem ko bi banka FIH poplačala posojila, za katera je porok država (glej točko 6 zgoraj). Tretjič, družba FSC se je odpovedala delu dolgovanih obresti v namen plačila za jamstvo, ki ga je prejela od holdinške družbe FIH Holding za izgube družbe NewCo (glej točko 8 zgoraj).
- 17 Komisija na drugem mestu ugotavlja, da ukrepi skupini FIH zagotavljajo prednost. Menila je, da se v nasprotju s trditvami danskih organov s temi ukrepi ne spoštuje načelo zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu. V zvezi s tem je v izpodbijanem sklepu v grafu navedena čista sedanja vrednost (ČSV ali „net present value“) sporazuma o nakupu delnic za različne likvidacijske vrednosti sredstev družbe NewCo, in sicer od 5,1 milijarde DKK do 28,3 milijarde DKK. Verjetnost, da se zgodi vsak od scenarijev, je označena s črtkano črto, ki gre od 0,1 % do 7,5 %. Po mnenju Komisije je v najverjetnejših scenarijih donosnost rahlo negativna.
- 18 V skladu z izpodbijanim sklepom je pričakovana donosnost („expected return“) zadevnih ukrepov odvisna od prihodnjega toka prihodkov iz denarnih tokov, ki jih je treba diskontirati na aktualno vrednost, torej ČSV, za kar je treba uporabiti ustrezno diskontno stopnjo („discount rate“).

Graphique 1

Valeur actualisée nette de la mesure pour FSC



- 19 Zato je v izpodbijanem sklepu ugotovljeno, da v skladu z izračunom zunanjega strokovnjaka Komisije skupno verjetnostno uteženo povprečje ČSV pogodbe o nakupu delnic znaša 726 milijonov DKK. Posledično pogodba o nakupu delnic za družbo FSC pomeni prej izgubo kot dobiček. Poleg tega bi zasebni udeleženec v tržnem gospodarstvu pri podobni naložbi v višini 2 milijard DKK (približno 268 milijonov EUR) zahteval plačilo iz naslova lastniškega kapitala v višini najmanj 10 % letno, kar bi v sedemletnem obdobju obstoja družbe NewCo zneslo približno 1,33 milijarde DKK.
- 20 Komisija je na tretjem mestu poudarila, da se ukrepi nanašajo samo na skupino FIH in družbo NewCo in da so zato selektivni.
- 21 Komisija je na četrtem mestu menila, da bi lahko ukrepi povzročili izkrivljanje konkurence in vplivali na trgovino med državami članicami.

- 22 Po izračunih Komisije, podprtih s poročili zunanjih strokovnjakov, je vrednost pomoči znašala približno 2,25 milijarde DKK (to je približno 300 milijonov EUR). Komisija je za določitev zneska pomoči upoštevala te elemente:
- korist, povezano s formulo pogodbe o nakupu delnic (0,73 milijarde DKK), glede na zgolj 25-odstotno udeležbo pri povečanju vrednosti lastniškega kapitala v sedemletnem naložbenem obdobju (po mnenju Komisije bi navadna naložba lastniškega kapitala pomenila 100-odstotno udeležbo v donosih lastniškega kapitala);
 - odpoved letnemu plačilu za lastniški kapital v sedemletnem naložbenem obdobju (1,33 milijarde DKK);
 - presežne obresti pri prvem posojilu in začetnem financiranju, ki jih je družba NewCo plačala banki FIH (0,33 milijarde DKK);
 - plačilo presežnih upravljavskih provizij banki FIH za upravljanje premoženja in varovanje (0,14 milijarde DKK).
- 23 Komisija je menila, da je treba kot olajševalni dejavnik odšteti predčasen preklic državnega poročstva za 0,28 milijarde DKK od zneska pomoči.
- 24 Komisija je v zvezi z združljivostjo pomoči ukrep preučila na podlagi člena 107(3)(b) PDEU ter z vidika Sporočila o obravnavanju oslabljenih sredstev v bančnem sektorju Skupnosti (UL 2009, C 72, str. 1, v nadaljevanju: sporočilo o oslabljenih sredstvih) in Sporočila o uporabi pravil o državni pomoči za podporne ukrepe v korist bank v okviru finančne krize od 1. januarja 2012 dalje (UL 2011, C 356, str. 7, v nadaljevanju: sporočilo o prestrukturiranju).
- 25 Komisija je v zvezi s tem poudarila, da je zahtevano plačilo za lastniški kapital temeljilo na dejanskem neto olajševalnem učinku ukrepov za sredstva. Ocenila je, da je bil bruto olajševalni učinek ukrepov za sredstva 375 milijonov DKK, da je bila ustrezna vrednost prenosa 254 milijonov DKK nad realno ekonomsko vrednostjo ter da je to znesek, ki ga je bilo treba plačati in vrniti. Poleg tega naj bi bilo treba vrniti 143,2 milijona DKK presežnih provizij.
- 26 Po mnenju Komisije je vnaprejšnje plačilo 254 milijonov DKK (z datumom valute 1. marec 2012) zmanjšalo neto olajševalni učinek za sredstva s 375 milijonov DKK na 121 milijonov DKK. S plačilom enkratne premije v višini 310,25 milijona DKK z datumom valute 30. september 2013, letnim plačilom v višini 12,1 milijona DKK (ki ustreza letnemu plačilu v višini 10 % olajševalnega učinka za sredstva) in vračilom presežnih upravljavskih provizij bi torej bili ukrepi v skladu s sporočilom o oslabljenih sredstvih.
- 27 Komisija je ob upoštevanju teh različnih elementov ugotovila, da so bili ukrepi v skladu s sporočilom o oslabljenih sredstvih sorazmerni, da so bili omejeni na minimum in da so zagotavljali zadostni lastni prispevek banke FIH.
- 28 Komisija je nato preverila združljivost ukrepov s sporočilom o prestrukturiranju. Tako je ugotovila, da je bil predložen celovit načrt za prestrukturiranje, iz katerega je bilo razvidno, da naj bi banka FIH ponovno vzpostavila dolgoročno uspešno poslovanje brez državne pomoči. Po mnenju Komisije naj bi načrt za prestrukturiranje poleg tega zagotavljal ustrezno porazdelitev bremen in zadostno ublažitev izkrivljanja konkurence.
- 29 Ob upoštevanju navedenega je bila pomoč z izpodbijanim sklepom razglašena za združljivo z notranjim trgom.

Postopek in predlogi strank

- 30 Tožeči stranki sta 24. maja 2014 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili to tožbo.
- 31 Tožeči stranki Splošnemu sodišču predlagata, naj:
- izpodbijani sklep razglasi za ničen;
 - Komisiji naloži plačilo stroškov.
- 32 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- tožbo zavrže kot delno nedopustno in zavrne kot delno neutemeljeno;
 - tožečima strankama naloži plačilo stroškov.
- 33 Splošno sodišče je na predlog sodnika poročevalca odločilo, da začne ustni del postopka, in v okviru ukrepov procesnega vodstva iz člena 89(3)(a) Poslovnika Splošnega sodišča tožeči stranki pozvalo, naj odgovorita na nekatera pisna vprašanja. Stranki sta na ta vprašanja odgovorili v predpisanem roku.
- 34 Stranki sta ustne navedbe in odgovore na ustna vprašanja Splošnega sodišča podali na obravnavi 25. februarja 2016.

Pravo

- 35 Tožeči stranki v utemeljitev tožbe navajata tri tožbene razloge glede, prvič, kršitve člena 107(1) PDEU v delu, v katerem naj v izpodbijanem sklepu ne bi bilo pravilno uporabljeno načelo zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu, drugič, napak pri izračunu zneska državne pomoči in nezdružljive pomoči in, tretjič, kršitve obveznosti obrazložitve.

Prvi tožbeni razlog: napačna uporaba načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu

Trditve strank

- 36 Tožeči stranki s prvim tožbenim razlogom zatrjujeta, da je z izpodbijanim sklepom kršen člen 107(1) PDEU, ker je Komisija ugotovila, da ukrepi niso v skladu z načelom zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu. Po mnenju tožečih strank je Komisija napačno ugotovila, da je prenos sredstev pomenil državno pomoč, ker noben udeleženec v tržnem gospodarstvu pod enakimi pogoji ne bi vlagal.
- 37 V zvezi s tem naj Komisija ne bi upoštevala predhodno obstoječega tveganja, da bi Kraljevina Danska utrpela zelo veliko škodo v zvezi z vložkom v obliki hibridnega kapitala prvega reda v znesku 1,9 milijarde danskih kron (DKK) (približno 225 milijonov EUR) in 42 milijardami DKK v neporavnanih obveznicah, ki jih je izdala banka FIH in za katere je porok država. Po mnenju tožečih strank naj bi bil namen prenosa sredstev odprava tveganja, da bi banka FIH zašla v težave z likvidnostjo ali da bi jo bilo treba celo likvidirati.
- 38 Tožeči stranki poudarjata, da je po ocenah zunanjega svetovalca iz junija 2012 obstajalo tveganje, da bi Kraljevina Danska utrpela neto izgubo 3,8 milijarde DKK z obveznicami, za katere je porok, in 1,9 milijarde DKK z vložkom v obliki hibridnega kapitala prvega reda v primeru, da bi banka FIH prenehala plačevati. Zato naj bi bil ob ocenjeni neto izgubi znesek državne pomoči, ki po izračunu Komisije znaša 2,25 milijarde DKK, zanemarljiv.

- 39 Tožeči stranki dodajata, da se je morala Kraljevina Danska ob prenosu sredstev srečevati z dvema scenarijema tveganj. V prvem primeru je šlo za tveganje, povezano z obveznicami, za katere je bila porok država, in vložkom v obliki hibridnega kapitala v okviru morebitnega prenehanja plačevanja s strani banke FIH. V drugem primeru je šlo za tveganje, povezano s samim prenosom sredstev, ki je izhajalo iz možnosti, da bi bili iz portfelja sredstev doseženi slabši rezultati, kot so bili predvideni. Vendar naj bi v skladu z dogovorom o prenosu banka FIH v zadnjenavedenih okoliščinah nosila vsakršno izgubo. Tožeči stranki Komisiji očitata, da v izpodbijanem sklepu ni preučila, ali je prenos sredstev znatno zmanjšal (ali celo izničil) prvonavedeno tveganje, to je tveganje prenehanja plačevanja s strani banke FIH.
- 40 Po mnenju tožečih strank bi morala Komisija, namesto da je preučila, ali bi zasebni udeleženec na trgu v podobnih okoliščinah zagotovil enako financiranje, upoštevati ravnanje zasebnega udeleženca, ki se srečuje z enakimi tveganji kot Kraljevina Danska. Dejansko naj zasebni upnik ne bi bil v enakem položaju kot zasebni vlagatelj, ki deluje v običajnih pogojih tržnega gospodarstva (v nadaljevanju: zasebni vlagatelj), tako da naj bi bilo mogoče, da bi moral prvi sprejeti transakcijo, ki ustvarja izgube, če ta pomeni možnost, da se izogne še večjim izgubam.
- 41 Tožeči stranki zatrjujeta, da pogoji prenosa sredstev ob upoštevanju tveganja izgub, navedenih zgoraj v točki 38 (to je 5,7 milijarde DKK), za banko FIH niso bili ugodnejši od pogojev, ki bi jih sprejel preudaren udeleženec v tržnem gospodarstvu (to je zasebni upnik).
- 42 Tožeči stranki v zvezi z izpostavljenostjo države tveganju opozarjata, da je bil vložek v obliki hibridnega kapitala prvega reda v višini 1,9 milijarde DKK (približno 225 milijonov EUR) v banko FIH zamenjan s kapitalsko naložbo v višini 2 milijard DKK (približno 268 milijonov EUR) v družbo NewCo. Prav tako naj bi holdinška družba FIH Holding ponudila neomejeno jamstvo za izgube. Poleg tega naj bi bila kapitalna naložba v družbo NewCo, medtem ko hibridni kapital prvega reda ni bil zavarovan za primer stečaja banke FIH, zavarovana z zastavno pravico in jamstvom holdinške družbe FIH Holding za izgube. Dodajata, da mora banka FIH uporabiti 2 milijardi DKK, ki jih je prejela od družbe FSC, za poplačilo obveznic, za katere je porok država, s čimer se dodatno zmanjša tveganje države. Nazadnje poudarjata, da mora banka FIH v primeru prenehanja plačevanja izplačati predvideno najmanj 90-odstotno dividendo.
- 43 Tožeči stranki zatrjujeta, da bi zasebni upnik na enak način poskusil zmanjšati svojo izpostavljenost dolžniku, ki je v finančnih težavah. Glede na navedeno menita, da prenos sredstev ni zajemal državne pomoči in da je treba zato izpodbijani sklep razglasiti za ničen zaradi kršitve člena 107(1) PDEU.
- 44 Komisija trditve tožečih strank prereka.
- 45 Po mnenju Komisije se tožeči stranki ne zavedata razlike, ugotovljene v sodni praksi, med uporabnostjo načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu in njegovo dejansko uporabo. Komisija zatrjuje, da se mora to načelo uporabiti, če je zadevna država članica delovala kot udeleženka na trgu, in ne kot nosilka javne oblasti. V zvezi z uporabo načela pa naj bi bilo treba upoštevati samo koristi in obveznosti, povezane s položajem države kot delničarke ali vlagateljice, in ne tistih, ki so povezane z njeno vlogo javne oblasti.
- 46 Zato naj bi bila trditev tožečih strank glede upoštevanja morebitnih izgub, povezanih s predhodno obstoječimi dolgovi, ki izhajajo iz kapitalskega vložka in poročstva, v nasprotju s sodno prakso. Tožeči stranki naj ne bi upoštevali dejstva, da so ti ukrepi državna pomoč v korist banke FIH in da so zato posledica delovanja države kot javne oblasti. Komisija naj zato tveganjem v zvezi s temi izgubami ne bi mogla priznati nikakršne pomembnosti.

- 47 Komisija iz istih razlogov meni, da tožeči stranki napačno zatrjujeta, da je storila napako, ker je ravnanje države članice primerjala z ravnanjem vlagatelja, in ne upnika. Poudarja, da tožeči stranki ne navajata drugih predhodno obstoječih dolgov, ki bi jih banka FIH dolgovala državi kot udeleženci na trgu.
- 48 Komisija je v zvezi s scenarijem tveganja, povezanega z možnostjo stečaja holdinške družbe FIH Holding, poudarila, da ima, kadar mora opraviti zapleteno ekonomsko presojo kot v obravnavanem primeru, široko diskrecijsko pravico. Dodaja, da je bilo v okviru neomejenega jamstva za izgube, ki ga je ponudila holdinška družba FIH Holding, upoštevno tveganje, da bi izgube, ki bi jih družba FSC morda utrpela ob likvidaciji družbe NewCo (zlasti če bi jo bilo treba dokapitalizirati), presegle sposobnost holdinške družbe FIH Holding, da jih krije. Nižja kot bi bila vrednost družbe NewCo ob likvidaciji (in s tem višje kot bi bile izgube, ki bi jim bila izpostavljena družba FSC), manj naj bi bilo verjetno, da bi lahko holdinška družba FIH Holding spoštovala svoje obveznosti iz tega jamstva. Komisija ocenjuje, da je bilo mogoče predvideti 16-odstotno izgubo iz vseh vrednosti likvidacije, kar ustreza stopnji tveganja neplačila finančne institucije, ki jo bonitetna agencija Moody's oceni z B1 (to je ocena holdinške družbe FIH Holding ob odobritvi ukrepov). Komisija nazadnje meni, da je pravilno ocenila tveganje neplačila holdinške družbe FIH Holding, povezano z neomejenim jamstvom za izgube, ki ga je dala družbi FSC.
- 49 Komisija je v dupliki pojasnila, da je, ker je odločila, da se uporabi načelo zasebnega vlagatelja, to načelo uporabila v izpodbijanem sklepu.

Presoja Splošnega sodišča

- 50 V skladu s členom 107(1) PDEU je, razen če Pogodbi ne določata drugače, vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva z notranjim trgov, kolikor prizadene trgovino med državami članicami.
- 51 Za opredelitev državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU se zahteva, da so izpolnjeni vsi pogoji iz te določbe. Prvič, poseg mora biti draven ali iz državnih sredstev. Drugič, ta poseg mora biti tak, da lahko prizadene trgovino med državami članicami. Tretjič, upravičencu mora dodeliti ugodnost z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga. Četrto, biti mora tak, da izkrivlja ali da bi lahko izkrivljala konkurenco (sodba z dne 17. maja 2011, *Buczek Automotive/Komisija*, T-1/08, EU:T:2011:216, točka 66).
- 52 Natančneje je treba glede pogoja v zvezi s prednostjo spomniti, da je pojem pomoči splošnejši od pojma subvencije, ker ne zajema le pozitivnih storitev, kot so subvencije, ampak tudi državne ukrepe, ki v različnih oblikah zmanjšujejo stroške, ki navadno bremenijo proračun podjetja, in ki so zato, ne da bi bile subvencije v strogem pomenu besede, enake narave in imajo enake učinke (sodba z dne 17. maja 2011, *Buczek Automotive/Komisija*, T-1/08, EU:T:2011:216, točka 68).
- 53 Iz ustaljene sodne prakse prav tako izhaja, da člen 107 PDEU državnih ukrepov ne razlikuje glede na vzroke ali cilje, ampak jih opredeljuje glede na njihove učinke (sodba z dne 17. maja 2011, *Buczek Automotive/Komisija*, T-1/08, EU:T:2011:216, točka 69).
- 54 Bilo je tudi razsojeno, da je treba za presojo, ali državni ukrep pomeni pomoč v smislu člena 107 PDEU, ugotoviti, ali je upravičeno podjetje prejelo gospodarsko prednost, ki je v običajnih tržnih pogojih ne bi (sodba z dne 17. maja 2011, *Buczek Automotive/Komisija*, T-1/08, EU:T:2011:216, točka 70).

- 55 Opozoriti je treba, da lahko kakršno koli poseganje javnih organov v kapital podjetja pomeni državno pomoč, če so izpolnjeni pogoji iz člena 107 PDEU (sodba z dne 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen/Komisija, T-228/99 in T-233/99, EU:T:2003:57, točka 244).
- 56 Da bi ugotovili, ali ima tak poseg značilnosti državne pomoči, je treba presoditi, ali bi lahko bil zasebni vlagatelj, ki bi se po velikosti lahko primerjal z organi, ki upravljajo javni sektor, v podobnih okoliščinah priveden do tega, da bi izvedel zadevni ukrep. Zlasti se je treba vprašati, ali bi zasebni vlagatelj zadevno transakcijo izvedel pod enakimi pogoji, in če ne, preučiti, pod katerimi pogoji bi jo lahko izvedel. Ravnanje javnih in zasebnih vlagateljev je treba primerjati glede na to, kako bi v času sporne transakcije ob upoštevanju razpoložljivih podatkov in takrat predvidljivega poteka dogodkov ravnal zasebni vlagatelj (glej v tem smislu sodbo z dne 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen/Komisija, T-228/99 in T-233/99, EU:T:2003:57, točki 245 in 246).
- 57 Vendar je treba pojasniti, da se, kadar gre za povračilo javnih terjatev, ne preuči, ali so zadevni javni organi ravnali kot javni vlagatelji, katerih poseg bi bilo treba primerjati z ravnanjem zasebnega vlagatelja, ki vodi globalno ali sektorsko strukturno politiko in ki se ravna po obetih dolgoročne donosnosti vloženega kapitala. Te organe je treba dejansko primerjati z zasebnim upnikom, ki poskuša doseči poplačilo zneskov, ki mu jih dolguje dolжник, ki je v finančnih težavah (sodbe z dne 29. junija 1999, DM Transport, C-256/97, EU:C:1999:332, točki 24 in 25; z dne 24. januarja 2013, Frucona Košice/Komisija, C-73/11 P, EU:C:2013:32, točka 72; z dne 11. julija 2002, HAMSA/Komisija, T-152/99, EU:T:2002:188, točka 167, in z dne 17. maja 2011, Buczek Automotive/Komisija, T-1/08, EU:T:2011:216, točka 70).
- 58 Če podjetje, ki se mu je znatno poslabšalo finančno stanje, predlaga dogovor ali vrsto dogovorov za plačilo dolga upnikom, da bi se izboljšalo stanje in preprečila likvidacija, mora vsak upnik izbirati na eni strani med zneskom, ki mu je ponujen v skladu s predlaganim dogovorom, in na drugi zneskom, za katerega meni, da bi ga lahko dobil vrnjenega ob morebitni likvidaciji podjetja. Na njegovo izbiro vpliva več dejavnikov, kot so to, ali je hipotekarni, privilegirani ali navadni upnik, vrsta in obseg morebitnih zavarovanj, ki jih ima, njegova presoja možnosti za sanacijo podjetja in izkupiček, ki bi ga dobil v postopku likvidacije. Če se na primer izkaže, da je v primeru likvidacije podjetja realizacija vrednosti njegovih sredstev zadostna samo za pokritje hipotekarnih in prednostnih terjatev, običajne terjatve ne bi imele nobene vrednosti. V takem položaju to, da bi se navadni upnik strinjal s tem, da se odpove povračilu znatnega dela svoje terjatve, dejansko ne bi pomenilo odrekanja (sodba z dne 11. julija 2002, HAMSA/Komisija, T-152/99, EU:T:2002:188, točka 168).
- 59 Prav tako je treba opozoriti, da zgolj to, da je javno podjetje v svojo hčerinsko družbo že opravilo kapitalske naložbe, opredeljene kot pomoči, *a priori* ne izključuje možnosti, da je mogoče poznejšo kapitalsko naložbo opredeliti kot naložbo, s katero je zadoščeno merilu zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu (sodba z dne 15. septembra 1998, BP Chemicals/Komisija, T-11/95, EU:T:1998:199, točka 170).
- 60 Nazadnje, merilo zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu ni izjema, ki bi se uporabila le na zahtevo države članice. To merilo, če se uporabi, je med elementi, ki jih Komisija mora upoštevati pri ugotavljanju obstoja pomoči (sodba z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točka 103). Zato mora Komisija, če je očitno, da bi bilo mogoče uporabiti merilo zasebnega vlagatelja, zadevno državo članico pozvati, naj ji posreduje vse upoštevne podatke, na podlagi katerih bo lahko preverila, ali so izpolnjeni pogoji za uporabnost in uporabo tega merila (sodbi z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točka 104, in z dne 3. aprila 2014, Komisija/Nizozemska in ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, točka 33).

- 61 Prvi tožbeni razlog, s katerim se postavlja vprašanje, ali je Komisija uporabila ustrezen preizkus za presojo obstoja pomoči v obravnavanem primeru, je treba preučiti z vidika teh načel. Tožeči stranki v bistvu menita, da bi morala Komisija za ravnanje Kraljevine Danske uporabiti načelo upnika v tržnem gospodarstvu, tako da bi upoštevala tveganje finančnih izgub ob neobstoju zadevnih ukrepov. Komisija, nasprotno, zatrjuje, da je uporabila pravilen preizkus, to je načelo javnega vlagatelja. Prereka trditve tožečih strank in zatrjuje, da morebitnih predhodnih dolgov do Kraljevine Danske, ki izhajajo iz kapitalske naložbe, in poroštev ni mogoče upoštevati, ker je s tem, da je sprejela te ukrepe, ki so pomoči, delovala kot javna oblast. V zvezi s tem je treba poudariti, da Komisija, čeprav v izpodbijanem sklepu ni navedeno, zakaj pri preučitvi ukrepov, sporočenih leta 2012, ni upoštevala ukrepov, sprejetih leta 2009, v vlogah pojasnjuje, da je bil razlog za to ta, da so bili ukrepi iz leta 2009 državne pomoči.
- 62 Splošno sodišče mora zato ugotoviti, ali bi morala Komisija pri presoji ukrepov, sporočenih leta 2012, upoštevati, da se je morala Kraljevina Danska leta 2012 srečevati z nekaterimi tveganji, ki so izhajala iz kapitalske naložbe in poroštev, ki jih je opravila leta 2009, kot to zatrjujeta tožeči stranki, ali pa je lahko to okoliščino prezrla, kot to zatrjuje Komisija.
- 63 Logično je šteti, da bi razumen gospodarski subjekt upošteval izpostavljenost, ki izhaja iz kapitalske naložbe in porošstva, ki ju je sklenil v zvezi z družbo, ki je pozneje zašla v finančne težave, da bi ugotovil, ali bi bilo razumno ne narediti nič in dopustiti, da se tveganje morda uresniči, ali pa da bi bilo, nasprotno, preudarno sprejeti nekatere ukrepe, da bi se izognil uresnitvi tega tveganja. Taka odločitev bi se sprejela ob upoštevanju razpoložljivih podatkov in takrat predvidljivega poteka dogodkov. Na to izbiro bi vplivalo več dejavnikov, kot so stopnja izpostavljenosti (to je znesek kapitalske naložbe in znesek, krit s poroštvom), verjetnost uresnitve tveganja, možnosti povračila sredstev v primeru likvidacije družbe, trajanje postopka likvidacije, strošek in tveganja, povezana s sprejetjem načrtovanih ukrepov, in možnosti za sanacijo družbe.
- 64 Kot pravilno zatrjujeta tožeči stranki, je gospodarski subjekt v položaju, kot je v obravnavanem primeru, v katerem je predhodno v zadevno družbo opravil kapitalsko naložbo in ji dal poroštvo, bolj podoben zasebnemu upniku, ki želi zmanjšati svoje izgube, kot zasebnemu vlagatelju, ki želi doseči čim večjo donosnost sredstev, ki jih lahko vlaga, kamor želi. Medtem ko ima lahko enostavna neaktivnost zasebnega upnika zanj finančne posledice, se namreč zasebni vlagatelj pri odločitvi, da prvič raje vloži v neko družbo, in ne v neko drugo, v bistvu ravna glede na pričakovani dobiček.
- 65 Za gospodarski subjekt, ki je udeležen v kapitalu družbe, ki ji je dal tudi poroštvo, je lahko razumno, da sprejme ukrepe, ki zajemajo nek strošek, kadar ti omogočajo znatno zmanjšanje ali celo izničenje tveganja izgube vložka in izpolnitve porošstva.
- 66 Natančneje, za Kraljevino Dansko je lahko gospodarsko smotno, da sprejme ukrepe, kot je prenos oslavljenih sredstev, če je njihov strošek omejen in pomenijo zmanjšanje tveganj ter če bi bilo brez njih zelo verjetno, da bi morala nositi izgube, ki so višje od navedenega stroška.
- 67 Glede na namen pravil o nadzoru nad državnimi pomočmi bi bilo nelogično, če bi morala država članica, zato da bi spoštovala ta pravila, izvesti znaten prenos sredstev, ki postane zelo verjeten, v korist podjetja, če se izkaže, da se lahko temu strošku izogne s sprejetjem ukrepov, ki so cenejši, kar bi bilo gospodarsko smotno ravnanje.
- 68 V izpodbijanem sklepu v obravnavanem primeru ni preučen strošek, ki bi bil posledica tega, da Kraljevina Danska ne bi sprejela ukrepov iz leta 2012 v zvezi z vložkom v obliki hibridnega kapitala prvega reda v znesku 1,9 milijarde DKK (približno 225 milijonov EUR) in državnim poroštvom v višini 50 milijard DKK (približno 6,31 milijarde EUR), ki so bili sprejeti na podlagi Sklepa C(2009) 776 final.
- 69 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je bil v izpodbijanem sklepu uporabljen napačen pravni preizkus, to je načelo zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu, namesto da bi se navedeni ukrepi preučili z vidika načela zasebnega upnika v tržnem gospodarstvu, neodvisno od izida, do katerega bi privedel ta

preizkus. Ravnanja Kraljevine Danske, ko je ta sprejela zadevne ukrepe iz leta 2012, se namreč ne bi smelo primerjati z ravnanjem vlagatelja, ki želi doseči čim večji dobiček, ampak z ravnanjem upnika, ki želi zmanjšati izgube, ki bi se jim izpostavil ob neaktivnosti. V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da je bil v izpodbijanem sklepu za preizkus uporabljen napačen referenčni okvir.

- 70 Dodati je treba, da Splošnemu sodišču v tem sporu ni treba odločati o izidu, do katerega bi prišlo, če bi Komisija v obravnavanem primeru uporabila preizkus zasebnega upnika. Komisija mora zato ob uporabi pravilnega pravnega preizkusa ugotoviti upoštevne posledice okoliščine, da so bili ukrepi iz leta 2009 državne pomoči, razglašene za skladne z notranjim trgov, pri čemer bi za namen tega preizkusa morda ugotovila, ali je protivrednost pomoči bila enaka celotnemu znesku ukrepov ali samo delu tega zneska. Iz sodne prakse namreč izhaja, da je treba, če država da poroštvo za bančno posojilo družbi, ki je v težavah in ki ni dala ustreznega nadomestila, poroštvo šteti za pomoč v znesku, ki je enak posojilu, za katero je bilo dano poroštvo. V teh okoliščinah teh pomoči ni mogoče vključiti v izračun stroška likvidacije zadevne družbe za državo (glej v tem smislu sodbo z dne 28. januarja 2003, Nemčija/Komisija, C-334/99, EU:C:2003:55, točka 138). V tem okviru je koristno poudariti, da je iz sklepa iz leta 2009 razvidno, da je bila shema pomoči odprta za bančne ustanove, ki so v osnovi zdrave in plačilno sposobne, in da je bilo mogoče poroštvo dati le v zameno za plačilo tržno naravnane provizije.
- 71 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da je Komisija s tem, da je uporabila napačen pravni preizkus, napačno uporabila pravo.
- 72 S trditvami, ki jih Komisija izpeljuje iz sodne prakse, te ugotovitve ni mogoče omajati.
- 73 Prvič, pojasniti je treba, da je v sodbi z dne 3. aprila 2014, Komisija/Nizozemska in ING Groep (C-224/12 P, EU:C:2014:213), ki je bila izdana le nekaj tednov po sprejetju izpodbijanega sklepa, v točkah od 31 do 37 navedeno, da Komisija ne more zavrniti uporabe načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu za spremembo pogojev poplačila kapitalskega vložka zgolj zato, ker je bil prvotni kapitalski vložek državna pomoč (glej tudi sodbo z dne 2. marca 2012, Nizozemska/Komisija, T-29/10 in T-33/10, EU:T:2012:98, točke od 97 do 99).
- 74 Kot zatrjuje Komisija, se zadeva, v kateri je bila izdana sodba z dne 3. aprila 2014, Komisija/Nizozemska in ING Groep (C-224/12 P, EU:C:2014:213), sicer nanaša na uporabnost načela zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu (ki ga Komisija ni uporabila za spremembo pogojev poplačila), in ne na njegovo konkretno uporabo. Vendar ponazarja, da pri ugotavljanju prisotnosti pomoči v poznejšem ukrepu okoliščina, da predhodni ukrep vsebuje element pomoči, ne zadostuje za zavrnitev upoštevanja učinka navedenega ukrepa. Če bi bila trditev Komisije pravilna, za poznejšo spremembo ukrepa, ki je prvotno zajemal element pomoči, ne bi bilo treba nikoli uporabiti načela udeleženca v tržnem gospodarstvu. Tako njenega sklepa ne bi bilo treba razglasiti za ničnega, kot je to storilo sodišče Unije v navedeni zadevi. Kot poleg tega navaja Sodišče v navedeni sodbi, je za preizkus poznejšega ukrepa odločilno vprašanje, ali ravnanje države izpolnjuje merilo gospodarske racionalnosti (sodba z dne 3. aprila 2014, Komisija/Nizozemska in ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213, točka 36).
- 75 Ugotoviti je treba, da Komisija v obravnavanem primeru ni preučila, ali se je Kraljevina Danska, ker je sprejela ukrepe iz leta 2012, namesto da bi dopustila uresničitev tveganja izgube kapitalskega vložka in izpolnitve poroštva, odločila za ravnanje, ki izpolnjuje merilo gospodarske racionalnosti.
- 76 Drugič, Komisija se sklicuje na sodbo z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF (C-124/10 P, EU:C:2012:318), v kateri je Sodišče v točki 79 presodilo, da je treba pri uporabi načela zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu upoštevati samo koristi in obveznosti, povezane s položajem države kot delničarke, in ne tistih, ki so povezane z njeno javno oblastjo. Komisija ob opori na to sodbo zatrjuje, da se pri preizkusu prisotnosti pomoči v zadevnih ukrepih ne upoštevata kapitalski vložek in poroštvo, ker je dodelitev državne pomoči očitno povezana s položajem Kraljevine Danske kot javne oblasti.

- 77 Pojasniti je treba, da se je zgoraj navedena zadeva nanašala na sklep Komisije, v katerem je ta zavrnila uporabo načela zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu pri preučitvi konverzije davčnega dolga v kapitalski vložek v korist družbe, ki je bila v celoti v lasti države. Splošno sodišče je na prvem mestu presodilo, ne da bi Sodišče to grajalo, da se Komisija za zavrnitev uporabe merila zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu ne more opreti zgolj na povsem formalna merila, kot je davčna narava terjatve ali uporaba zakona za odpoved terjatvi. Nasprotno, Komisija je morala preučiti utemeljenost trditve, v skladu s katerimi lahko odpoved davčni terjatvi v okviru prestrukturiranja bilance in povečanja kapitala izpolnjuje to merilo. Iz navedene sodbe natančneje izhaja, da je treba gospodarsko prednost presojati glede na merilo zasebnega vlagatelja, če je na podlagi celostne presoje – če se ta glede na okoliščine primera zahteva – očitno, da je zadevna država članica kljub uporabi teh sredstev, ki izhajajo iz javne oblasti, navedeno ugodnost dodelila kot delničarka podjetja, katerega lastnica je (sodba z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točka 92).
- 78 Poudariti je treba, da je Sodišče v sodbi z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF (C-124/10 P, EU:C:2012:318), presodilo, da mora Komisija pri preizkusu povečanja kapitala z odpovedjo davčnemu dolgu upoštevati lastnosti države kot delničarke in upnice podjetja. Poleg tega iz navedene sodbe izhaja, da uporaba sredstev javne oblasti ne posega v dejstvo, da je mogoče za državo škodi, da ravna kot razumen gospodarski subjekt. Zato se v nasprotju s trditvami Komisije v utemeljitev njenega stališča v obravnavanem primeru ni mogoče sklicevati na navedeno sodbo. Poleg tega je treba poudariti, da je s sodbo z dne 24. januarja 2013, Frucona Košice/Komisija (C-73/11 P, EU:C:2013:32), potrjeno, da davčni izvor dolga, ki torej izhaja iz države kot javne oblasti, ni odločilen za zavrnitev uporabe načela javnega upnika.
- 79 Tretjič, sodba z dne 24. oktobra 2013, Land Burgenland in drugi/Komisija (C-214/12 P, C-215/12 P in C-223/12 P, EU:C:2013:682), ki jo navaja Komisija, se je nanašala na privatizacijo banke, ki je bila izvedena po precej nižji ceni od tiste, ki jo je ponudil drug ponudnik. Komisija je v svojem sklepu zavrnila trditev, da je izbrani ponudnik zagotavljal boljše možnosti, da ne bo uveljavljal zakonskega poročstva, ki ga je dodelila zvezna dežela („Ausfallhaftung“) za primer, da banka preneha plačevati. Sodišče je presodilo, da je Komisija pravilno zavrnila upoštevanje zadevnega zakonskega poročstva, ker je država s tem, da ga je dodelila, uresničevala druge cilje od donosnosti in izvajala prerogative javne oblasti (sodba z dne 24. oktobra 2013, Land Burgenland in drugi/Komisija, C-214/12 P, C-215/12 P in C-223/12 P, EU:C:2013:682, točke od 54 do 56).
- 80 Iz tega izhaja, da se je navedena sodba nanašala na konkretno uporabo pravilnega preizkusa, to je načelo zasebnega prodajalca, in na elemente, ki jih je bilo treba upoštevati pri tej uporabi. Navedena zadeva se zato razlikuje od obravnavanega primera, v katerem je Komisija uporabila napačen pravni preizkus.
- 81 Komisija mora pri uporabi pravilnega pravnega preizkusa morda izpeljati upoštevne posledice sodbe Land Burgenland, v kateri zadevno poročstvo ni bilo omejeno niti časovno niti glede kritega zneska in ni bilo dodeljeno v zameno za plačilo provizije ali za plačilo prek tržnega mehanizma (glej v tem smislu sodbo z dne 24. oktobra 2013, Land Burgenland in drugi/Komisija, C-214/12 P, C-215/12 P in C-223/12 P, EU:C:2013:682, točka 5).
- 82 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da bi morala Komisija namesto uporabe načela zasebnega vlagatelja, ne glede na izid tega preizkusa, zadevne ukrepe preizkusiti glede na njihovo naravo, predmet in cilje, ob upoštevanju okvira, v katerega so bili umeščeni, to je zmanjšanje izpostavljenosti Kraljevine Danske, ki je izhajalo iz opravljenega kapitalskega vložka in danega poročstva. Kadar država, ki je lastnica deleža v kapitalu banke, ki je v težavah, in je porok za del obveznosti te banke, kot v obravnavanem primeru posreduje v prenosu oslavljenih sredstev, ni mogoče *a priori* izključiti, da bi lahko ravnala z namenom, ki je primerljiv tistemu, ki bi ga uresničeval zasebni upnik, da bi zmanjšal svojo izpostavljenost.
- 83 V teh okoliščinah je treba prvi tožbeni razlog sprejeti.

Drugi tožbeni razlog: napake pri izračunu zneska državne pomoči in nezdružljive pomoči

- 84 Tožeči stranki z drugim tožbenim razlogom zatrjujeta, da je Komisija storila več napak pri izračunu državne pomoči in nezdružljive pomoči. Navajata pet napak pri presoji, ki naj bi jih v zvezi s tem storila Komisija, to so napake, ki se nanašajo na izračun vrednosti prenesenih sredstev, na tveganje, da bi banka FIH postala insolventna, na nadomestilo, dano družbi FSC za kapitalsko naložbo, na obresti, dolgovane družbi FSC za financiranje družbe NewCo, in na znesek zmanjšanja kapitalske zahteve zaradi prenosa sredstev.
- 85 Kot izhaja iz preizkusa prvega tožbenega razloga, je bil v izpodbijanem sklepu pri preizkusu uporabljen napačen referenčni okvir in Splošnemu sodišču s to sodbo ni treba odločati o izidu, do katerega bi prišlo ob uporabi v obravnavanem primeru (točki 69 in 70 zgoraj). Splošnemu sodišču zato ni treba preučiti drugega tožbenega razloga v zvezi z domnevno storjenimi napakami Komisije pri izračunu niti odločati o dopustnosti petega očitka tega razloga, ki jo izpodbija Komisija.

Tretji tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve

Trditve strank

- 86 Tožeči stranki s tretjim tožbenim razlogom zatrjujeta, da izpodbijani sklep v nasprotju s členom 296, drugi odstavek, PDEU in členom 41(2), tretja alineja, Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ni ustrezno obrazložen.
- 87 Tožeči stranki natančneje poudarjata, da države članice in zainteresirane tretje osebe na podlagi izpodbijanega sklepa ne bodo mogle razumeti, kako je Komisija prišla do zneskov, navedenih v točkah 97, 103, 116 in 117 obrazložitve tega sklepa. V izpodbijanem sklepu naj ne bi bilo nobene navedbe tržne vrednosti niti realne ekonomske vrednosti portfelja posojil, saj je te vrednosti izračunal zunanji strokovnjak, s katerim se je posvetovala Komisija. Poleg tega naj v njem ne bi bile navedene bistvene ugotovitve, na podlagi katerih so bili izbrani zneski in domneve, ki so bile uporabljene za izračun tržne in realne ekonomske vrednosti portfelja posojil. Tožeči stranki Komisiji očitata tudi, da navaja zelo splošen opis metode, uporabljene za izračun zneskov, ugotovljenih v točkah 93, 113 in 116 obrazložitve izpodbijanega sklepa.
- 88 Po mnenju tožečih strank bi jima morala Komisija dati na razpolago poročili zunanjega strokovnjaka v celoti. Tehnična opomba in povzetek drugega poročila strokovnjaka, ki sta jima bila sporočena, naj ne bi zadostovala za razlago sklepa. Poleg tega naj bi bilo že to, da je Komisija zavrnila dostop do nekaterih podatkov, bistvena kršitev postopka. Tudi če bi tožeči stranki priznali, da lahko Komisija svoje sklepe obrazloži z napotitvijo na strokovno poročilo, naj bi to zajemalo, da je to strokovno poročilo na razpolago vsem neposredno zainteresiranim osebam.
- 89 Tožeči stranki dodajata, da v izpodbijanem sklepu ni pojasnjeno, zakaj Komisija ni sprejela zneska 275 milijonov DKK, zakaj je upoštevala datum pred zaključkom transakcije 2. julija 2012 in zakaj ni preučila, ali je bil prenos sredstev v skladu z načelom zasebnega udeleženca v tržnem gospodarstvu.
- 90 Komisija meni, da je treba tretji tožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

Presoja Splošnega sodišča

- 91 V skladu s členom 296, drugi odstavek, PDEU se pravni akti obrazložijo. V skladu s členom 41(2)(c) Listine o temeljnih pravicah pravica do dobrega upravljanja zajema obveznost uprave, da svoje odločitve obrazloži.

- 92 V skladu z ustaljeno sodno prakso je obseg obveznosti obrazložitve odvisen od narave zadevnega akta in okoliščin, v katerih je bil sprejet. Obrazložitev mora jasno in nedvoumno izražati razmišljanje institucije, tako da na eni strani sodišču Unije omogoči opravljanje nadzora zakonitosti, na drugi pa zadevnim osebam omogoči seznanitev z utemeljitvijo sprejetega ukrepa, da lahko branijo svoje pravice in preverijo, ali je odločitev utemeljena (sodba z dne 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen/Komisija, T-228/99 in T-233/99, EU:T:2003:57, točka 278).
- 93 Ne zahteva se, da se v obrazložitvi podrobno navedejo vse upoštevne dejanske in pravne okoliščine, ker je treba vprašanje, ali obrazložitev akta izpolnjuje zahteve iz člena 296, drugi odstavek, PDEU, presojati ne le glede na besedilo akta, ampak tudi glede na njegov kontekst in celoto pravnih pravil, ki urejajo zadevno področje (sodba z dne 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen/Komisija, T-228/99 in T-233/99, EU:T:2003:57, točka 279).
- 94 Komisija zlasti ni dolžna podati stališča do vseh trditev, ki so jih pred njo navajale zadevne osebe, temveč zadošča, da navede dejstva in pravne ugotovitve, ki so bistveni za odločbo (sodba z dne 6. marca 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen/Komisija, T-228/99 in T-233/99, EU:T:2003:57, točka 280).
- 95 Očitke tožečih strank je treba preučiti ob upoštevanju teh preudarkov.
- 96 Prvič, v zvezi z očitkom v zvezi z domnevno nezmožnostjo drugih držav članic in zainteresiranih tretjih oseb razumeti, kako je Komisija izračunala tržno in realno ekonomsko vrednost portfelja posojil in kako je prišla do zneskov, navedenih v točkah 97, 103, 116 in 117 obrazložitve izpodbijanega sklepa, je treba poudariti, da se tožeči stranki ne moreta sklicevati na domnevno neobrazložitev glede tretje osebe. Poleg tega priznavata, da jima je Komisija med upravnim postopkom posredovala upoštevne podatke v zvezi s tem. Ugotoviti je treba, da je, kot poudarja Komisija, v izpodbijanem sklepu naveden kratek opis metode, uporabljene za izračun tržne vrednosti sredstev družbe NewCo (točke od 91 do 93 obrazložitve), in metode, uporabljene za izračun realne vrednosti (točka 116 obrazložitve).
- 97 Tako so v nasprotju s trditvami tožečih strank v izpodbijanem sklepu navedene bistvene ugotovitve, ki utemeljujejo obrazložitev Komisije v zvezi z izračunom tržne in realne ekonomske vrednosti. Poleg tega je treba ugotoviti, da sta tožeči stranki v okviru drugega tožbenega razloga lahko navedli številne trditve, s katerimi sta želeli izpodbijati utemeljenost teh izračunov, kar pomeni, da sta jih bili zmožni razumeti.
- 98 Drugič, v zvezi z očitki glede neodvisnega strokovnega poročila je treba najprej pojasniti, da je Komisiji dovoljeno, da se obrne na neodvisne strokovnjake, če presodi, da je to primerno, kot je to pogosto storila na področju državnih pomoči. Zato v obravnavanem primeru izpodbijanega sklepa ni mogoče grajati, ker se v njem opira na strokovno poročilo z dne 7. junija 2012. Poleg tega se v izpodbijanem sklepu, kot je bilo navedeno zgoraj, ni omejilo na splošno napotitev na neodvisno strokovno poročilo, temveč so bili navedeni bistveni preudarki obrazložitve Komisije.
- 99 V teh okoliščinah je treba zavrniti trditev glede zavrnitve, da bi se tožečima strankama dali na razpolago poročili zunanjega strokovnjaka v celoti. Kot je Komisija pravilno poudarila, je postopek nadzora državnih pomoči postopek, ki je uveden proti državi članici, odgovorni za dodelitev pomoči. Ker navedeni postopek ni uveden proti upravičencu do pomoči, se ta ne more sklicevati na pravico do obrambe (sodba z dne 24. septembra 2002, Falck in Acciaierie di Bolzano/Komisija, C-74/00 P in C-75/00 P, EU:C:2002:524, točki 81 in 83). Zadevne osebe imajo pravico samo do tega, da so v upravni postopek ustrezno vključene glede na okoliščine obravnavanega primera (sodba z dne 25. junija 1998, British Airways in drugi/Komisija, T-371/94 in T-394/94, EU:T:1998:140, točka 60). Nazadnje je treba poudariti, da je to, da Komisija neki zadevni osebi ni sporočila strokovnega poročila, za morebitno ugotovitev kršitve obveznosti obrazložitve brezpredmetno (sodba z dne 15. junija 2005, Corsica Ferries France/Komisija, T-349/03, EU:T:2005:221, točka 77).

- 100 Tretjič, v zvezi z domnevnim neobstojem obrazložitve glede bruto olajševalnega učinka ukrepov za sredstva v znesku 375 milijonov DKK namesto 275 milijonov DKK je treba poudariti, da je v točki 116 obrazložitve izpodbijanega sklepa navedeno, da je Komisija do tega izida prišla na podlagi podatkov, ki jih je posredoval danski organ finančnega nadzora, ob uporabi sporočila o oslabljenih sredstvih. Poleg tega sta tožeči stranki v okviru petega očitka drugega tožbenega razloga navedli številne trditve, s katerimi sta želeli izpodbijati utemeljenost tega izračuna, kar pomeni, da sta ga bili zmožni razumeti. Natančneje, iz točke 146 tožbe in točke 73 replike je razvidno, da sta razumeli, da je znesek zmanjšanja kapitalskih zahtev izhajal iz zmanjšanja varnostne blazine za likvidnostna tveganja za 275 milijonov DKK in zmanjšanja varnostne blazine za druga tveganja, zlasti kreditna tveganja, za 100 milijonov DKK. Obveznost obrazložitve pa je treba razlikovati od vprašanja utemeljenosti obrazložitve, ki se nanaša na vsebinsko zakonitost spornega akta (sodba z dne 5. oktobra 2012, Evropaiki Dynamiki/Komisija, T-591/08, neobjavljena, EU:T:2012:522, točka 157). Tega očitka zato ni mogoče sprejeti.
- 101 Četrtrič, v zvezi z domnevnim neobstojem obrazložitve glede referenčnega datuma za oceno portfelja posojil je iz izpodbijanega sklepa, zlasti iz njegovih točk 27, 29 in 94 obrazložitve ter opomb 30 in 72, razvidno, da je bil portfelj posojil ocenjen na podlagi njegove sestave 31. decembra 2011 ob upoštevanju razvoja njegove kakovosti do 2. julija 2012, to je do zaključka transakcije. Zlasti iz strokovnega poročila z dne 16. septembra 2013, na katero se sklicuje v izpodbijanem sklepu, je razvidno, da se je Komisija za ta pristop odločila, ker je bilo predvideno, da bo imela transakcija kljub poznejšemu datumu zaključka retroaktivne učinke 31. decembra 2011.
- 102 V zvezi s tem je treba spomniti, da je akt, ki posega v položaj, dovolj obrazložen, če je bil sprejet v okviru, ki ga zadevna oseba pozna in ji omogoča, da razume obseg ukrepa, sprejetega v zvezi z njo (sodbi z dne 28. novembra 2013, Svet/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, točka 71, in z dne 6. oktobra 2015, Technion in Technion Research & Development Foundation/Komisija, T-216/12, EU:T:2015:746, točka 97). Ker je Komisija tožečima strankama v upravnem postopku poslala strokovno poročilo z dne 16. septembra 2013 in ker je bilo to priloženo tožbi, je bilo del okvira, ki sta ga tožeči stranki poznali. Ta očitek je treba zato zavrni.
- 103 Petič, kar zadeva očitek glede neobstoja obrazložitve v zvezi s tem, da je Komisija zavrnila uporabo načela zasebnega upnika v tržnem gospodarstvu, ni sporno, da je sklep obrazložen ob uporabi načela zasebnega vlagatelja. V skladu s sodno prakso mora obrazložitev odločbe, ki posega v položaj, sodišču Unije omogočiti izvajanje nadzora nad zakonitostjo in zadevni osebi dati na voljo podatke, potrebne za ugotovitev, ali je odločba utemeljena (sodba z dne 11. julija 1985, Remia in drugi/Komisija, 42/84, EU:C:1985:327, točka 26).
- 104 Ugotoviti je treba, da je Komisija v obravnavanem primeru navedla pravne ugotovitve, ki so bistvene v strukturi sklepa. Iz izpodbijanega sklepa je namreč razvidno, da je temeljil na uporabi načela zasebnega vlagatelja, s čimer je bilo tožečima strankama omogočeno izpodbijanje utemeljenosti tega sklepa in Splošnemu sodišču izvajanje nadzora nad zakonitostjo v okviru prvega tožbenega razloga. V teh okoliščinah je treba neodvisno od utemeljenosti izpodbijanega sklepa v zvezi s tem zavrni ta očitek glede nezadostne obrazložitve.
- 105 Glede na navedeno je treba tretji tožbeni razlog zavrni kot neutemeljen.

Stroški

- 106 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Komisija ni uspela, zato se ji v skladu s predlogi tožečih strank naloži, da nosi svoje stroške in stroške tožečih strank.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (šesti senat)

razsodilo:

- 1. Sklep Komisije 2014/884/EU z dne 11. marca 2014 o državni pomoči SA.34445 (12/C), ki jo je Danska odobrila za prenos premoženjskih sredstev banke FIH družbi FSC, se razglasi za ničen.**
- 2. Evropski Komisiji se naloži plačilo stroškov.**

S. Frimodt Nielsen

F. Dehousse

A. M. Collins

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 15. septembra 2016.

Podpisi