

KOMMISSIONENS BESLUT**av den 19 juli 2006****om den åtgärd som Nederländerna har genomfört till förmån för VAOP***[delgivet med nr K(2006) 3224]***(Endast den nederländska texten är giltig)****(Text av betydelse för EES)****(2006/949/EG)**

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA
BESLUT

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska
gemenskapen, särskilt artikel 88.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska sam-
arbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a i detta,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha givit berörda parter
tillfälle att yttra sig, och efter att ha beaktat de yttranden som
inkommit ⁽¹⁾, och med beaktande av dessa synpunkter, samt

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

- (1) Genom en skrivelse av den 12 juni 2002 som diariefördes
den 17 juni 2002 inkom ett klagomål till kommissionen
mot fyra förment olagliga stöd till förmån för Vereniging
van Aanbieders van Oud Papier, nedan kallat "VAOP",
nämligen ett partiellt undantag från bolagsskatten och
mervärdesskatten, tillhandahållande av ett lån från Bank
Nederlandse Gemeenten, nedan kallad "BNG", liksom
tillhandahållande av ett lån från enskilda kommuner.
Genom skrivelser av den 30 juli 2002 och den 6 december
2002 uppmanade kommissionen de nederländska myndig-
heterna att inkomma med kompletterande upplysningar,
vilket också skedde genom skrivelser av den 10 oktober
2002 och den 10 februari 2003. Den 29 april 2003 ägde
ett möte rum mellan den klagande och kommissionen.
Genom en skrivelse av den 5 maj 2003 informerade den
klagande kommissionen om att vederbörande hade för
avsikt att från de nederländska myndigheterna inhämta
närmare upplysningar i frågan och att denne på grundval av
dessa tänkte inrikta sitt klagomål på specifika åtgärder.
- (2) Genom en skrivelse av den 13 september 2004 till-
handahöll den klagande närmare uppgifter och meddelade
att han avsåg att vilja begränsa klagomålet till det lån som
BNG givit VAOP. På grundval av de nya uppgifterna begärde
kommissionen närmare uppgifter från de nederländska
myndigheterna genom en skrivelse av den 21 oktober
2004, uppgifter som tillhandahölls den 17 december 2004.
Den 3 maj 2005 meddelade kommissionen Nederländerna
att den hade fattat ett beslut om att inleda ett förfarande
enligt artikel 88.2 i EG-fördraget med avseende på det lån
som beviljats av BNG och det lån som beviljats av de
berörda kommunerna.

- (3) Efter att två gånger ha ansökt om förlängning av tidsfristen
för att reagera på beslutet om att inleda förfarandet
meddelade de nederländska myndigheterna slutligen sina
synpunkter genom en skrivelse av den 29 augusti 2005.
Den 9 november begärde kommissionen kompletterande
uppgifter, som också tillhandahölls genom en skrivelse av
den 8 december 2005. Genom e-post av den 4 maj begärde
kommissionen på nytt närmare uppgifter. Svaren inkom
genom skrivelser av den 2 juni 2006 och den 19 juni 2006.
- (4) Kommissionens beslut om att inleda det formella under-
sökningförfarandet offentliggjordes den 30 september
2005 i Europeiska unionens officiella tidning. ⁽²⁾ Den
28 oktober 2005 inkom den klagande med synpunkter på
beslutet och uppmanade kommissionen att foga ovan-
nämnda skrivelser av den 12 juni 2002 och den
13 september 2004 samt resultatet av diskussionerna från
mötet den 29 april 2003 till synpunkterna samt att betrakta
skrivelserna som en integrerad del därav. Den icke-
konfidentiella versionen av de två skrivelserna översändes
till Nederländerna den 24 november 2005. Nederländerna
svarade genom en skrivelse av den 16 december 2005.
- (5) Genom en skrivelse av den 28 oktober 2005 mottog
kommissionen synpunkter avseende beslutet om att inleda
ett förfarande mot den förment stödmottagande föreningen
VAOP som samtidigt begärde ett möte med kommissionen.
Detta möte hölls den 31 januari 2006. Genom en skrivelse
av den 27 mars 2006 tillhandahöll VAOP ytterligare
uppgifter som ett komplement till de synpunkter som
lämnats under mötet.

2. BESKRIVNING**2.1. Stödmottagaren**

- (6) VAOP grundades i början av nittioalet av ett antal
nederländska kommuner. Det är en kooperativ icke-vinst-
drivande förening med begränsat ansvar som erbjuder sina
medlemmar vissa tjänster på så gynnsamma villkor som
möjligt. Mer specifikt är syftet med VAOP att organisera
optimal insamling, initial hantering (sortering och press-
ning) samt försäljning av returpapper som kommer från de
kommuner som är medlemmar av föreningen. Denna
verksamhet har sedan utökats med insamling av returglas
och annat återvinningsmaterial.

⁽¹⁾ EUT C 240, 30.9.2005, s. 36.

⁽²⁾ Se fotnot 1.

- (7) VAOP är inte något helt vertikalt integrerat företag. Föreningen organiserar verksamheten åt sina medlemmar och låter underleverantörer ta hand om sådana operativa uppgifter som transport av avfallet. År 2002 hade föreningen därför endast 20 anställda och en omsättning på 27,5 miljoner euro. VAOP debiterar kommunerna för insamlingen och den initiala hanteringen av det returavfall som kommer från dem, och återför också till dem de inkomster som härrör från försäljningen av förnybart avfall till producenterna av återvunnet material (exempelvis returpapper).
- (8) De nederländska skattemyndigheterna betraktar inte VAOP som en myndighet.
- (9) Den första enhet som grundades var den kooperativa föreningen med begränsat ansvar *Coöperative Vereniging VAOP B.V.* Under årens lopp har detta moderbolag grundat flera dotterbolag för att ta hand om den operativa delen av verksamheten. Dotterbolagen är företag med begränsat ansvar. Vid sin undersökning kommer kommissionen att betrakta dessa företag som en grupp vilken utgör en ekonomisk enhet ("VAOP"), eftersom moderbolaget är majoritetsägare i alla dotterbolag. Dotterbolagens räkenskaper ingår i moderbolagets konsoliderade räkenskaper. Därutöver har VAOP:s största långivare, BNG, slutit ett gemensamt låneavtal med gruppen och inte ett separat avtal med vart och ett av bolagen, även om detta avtal inbegriper kreditgränser avseende vissa dotterbolag. Slutligen omfattar avtalet även ömsesidiga garantier mellan de olika bolagen inom gruppen: varje bolag är ansvarigt visavi BNG för de skulder som åvilar de andra bolagen i gruppen.

2.2. Marknaden

- (10) VAOP:s verksamhet expanderade kraftigt under nittiotalet. Bolagets marknadsandel uppgick under början av årtiondet till mellan 25 och 30 % av den nederländska marknaden för insamling av returpapper. VAOP är dessutom en viktig aktör på marknaden för hantering av returpapper (sortering och pressning). Parallellt därmed gick VAOP in på den nederländska marknaden för insamling av returglas, där bolaget blev marknadsledande. Vissa företag som verkar på dessa marknader är dotterbolag till utländska företag.
- (11) Även om de lokala myndigheterna i Nederländerna har lagstadgad skyldighet att samla in sorterat returpapper och erbjuda det för återanvändning på marknaden, är det inte reglerat på vilket sätt denna verksamhet skall skötas. Därför organiserar de flesta nederländska kommuner upphandlingsförfaranden för att lägga ut dessa verksamheter på entreprenad. I samband med dessa upphandlingsförfaranden gick VAOP in ett konkurrensförhållande med privata företag som också erbjöd dessa tjänster.⁽³⁾ VAOP försöker också locka till sig nya medlemmar genom att kontakta nya

kommuner och erbjuda dem medlemskap i föreningen. I dessa fall kan VAOP också anses konkurrera med de privata företagen⁽⁴⁾ som konkurrerar om samma kunder.

2.3. De två åtgärderna

- (12) I mars 1998 erbjöd BNG för det första VAOP ett lån på 16,3 miljoner nederländska gulden (7,4 miljoner euro) ("den första åtgärden"). Den 31 december 1997 framgick det av VAOP:s konsoliderade balansräkning att de egna tillgångarna uppgick till 0,8 miljoner gulden (0,4 miljoner euro) och att den totala balansräkningen uppgick till 17,3 miljoner gulden (7,9 miljoner euro). Ett år senare, efter tillhandahållandet av lånet, uppgick de egna tillgångarna och den totala balansräkningen till 0,09 miljoner gulden (0,04 miljoner euro) och 29,1 miljoner gulden (13,2 miljoner euro).
- (13) För det andra godtog de lokala myndigheterna under 2001 att omvandla en del av de belopp som VAOP var skyldigt dem – i deras egenskap av leverantörer av returpapper – till ett lån på 3 miljoner gulden (1,3 miljoner euro) ("den andra åtgärden"). I slutet av år 2000 hade VAOP lidit svåra förluster på grund av att ett dotterbolag gått i konkurs. Den 31 december år 2000 visade VAOP:s konsoliderade räkenskaper negativt eget kapital på 3,4 miljoner gulden (1,5 miljoner euro). Samma dag uppgick den totala balansräkningen till 32,1 miljoner gulden (14,5 miljoner euro). Eftersom VAOP:s främste kreditgivare, BNG, hade krävt panträtter på nästan samtliga tillgångar, kunde detta lån utan säkerhet betraktas som varande efterställt BNG:s fordringar. Därför kallades det "efterställt lån".

3. SKÄL TILL ATT INLEDA ETT FORMELLT UNDERSÖKNINGSFÖRFARANDE

- (14) Kommissionen inledde ett formellt undersökningsförfarande därför att den betvivlade att en normal investerare i en marknadsekonomi skulle ha vidtagit den första åtgärden. Kommissionen noterade att VAOP knappt hade några egna tillgångar vid den tidpunkten. Dessutom föreföll det nya lånet särskilt omfattande i förhållande till låntagarens totala balansräkning. Kort sagt skulle risken med detta lån ha varit för stor för en normal investerare i en marknadsekonomi.
- (15) Vad gäller den andra åtgärden, betvivlade kommissionen att en långivare som agerar enligt normala marknadsvillkor skulle ha godtagit att omvandla sina fordringar till ett sådant efterställt lån. Detta lån föreföll dessutom innebära en stor risk eftersom företaget hade finansiella problem och BNG hade panträtt på alla tillgångar. Slutligen undrade kommissionen om långivare i en marknadsekonomi inte skulle ha tagit ut högre ränta.

⁽³⁾ VAOP deltog endast en gång med framgång. På senare år har VAOP beslutat att inte delta i sådana upphandlingsförfaranden.

⁽⁴⁾ De senare kan vara mer vertikalt integrerade än VAOP, men det innebär inte att de inte konkurrerar med VAOP.

- (16) Sammanfattningsvis antog kommissionen att de två åtgärderna utgjorde ett eventuellt statligt stöd till förmån för VAOP och därför var förbjudna i enlighet med artikel 87.1 i EG-fördraget.

4. SYNPUNKTER FRÅN DE BERÖRDA PARTERNA

- (17) Nedanstående synpunkter från den klagande inkom till kommissionen. Vad gäller den första åtgärden, förklarar den klagande att BNG:s allmänna policy och praxis är att förse såväl myndigheter som institutioner med kopplingar till myndigheter med finansiella produkter på villkor som inte gäller på övriga marknaden. Sedan analyserar han omfattningen av VAOP:s egna tillgångar och drar slutsatsen att balansstrukturen var långt ifrån sund. Det förelåg en anseilig brist på egna tillgångar. Han framhåller också skuldens omfattning. Under dessa omständigheter innebär BNG:s lån att VAOP kunde utöka sin verksamhet, trots bristen på egna tillgångar, och detta till låga kostnader. Den klagande menade att ett så riskfyllt lån inte skulle ha medgivits av en privat bank och därför utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i fördraget.

- (18) Den klagande hävdade också att om VAOP:s finansiella situation inte förbättrades under årens lopp skulle BNG ha fortsatt att finansiera företaget.

- (19) Med avseende på den andra åtgärden påpekade den klagande att det efterställda lånet omfattade en hög risk med tanke på VAOP:s stora skulder som skulle ersättas först vid en konkurs. Lånemarginalen var inte tillräcklig för att kompensera för risken. Enligt den klagande omfattar därför lånet statligt stöd.

- (20) Kommissionen fick följande synpunkter från den förmenta stödmottagaren VAOP. Med avseende på den första åtgärden hävdade VAOP att den utgjorde en rent kommersiell transaktion i enlighet med de principer som tillämpas av en investerare på marknaden. VAOP påpekade att företaget också hade haft kontrakt med ett antal privata banker som hade erbjudit finansiering på villkor som inte stort avvek från dem som BNG kunde ge. VAOP översände en kopia av ett undertecknat finansieringserbjudande från [en privat bank] av den 7 januari 1998.

- (21) Med avseende på den andra åtgärden förklarade VAOP att företaget inte var skyldigt att ta upp det s.k. efterställda lånet tillsammans med kommunerna. På grundval av sina stadgar och leveranskontrakt med kommunerna kunde VAOP inte åläggas att betala mer till leverantörerna av returpapper än vad företagets likviditet tillät. Därutöver hade VAOP rätt att ålägga sina medlemmar inbetalning av ett "årligt bidrag" som kunde användas för att täcka driftkostnaderna eller betraktas som riskkapital. VAOP:s ledning beslutade också att låta de deltagande kommunerna

rikta en fordran till VAOP, en möjlighet som också förelåg i överenskommelsen med kommunerna.

5. NEDERLÄNDERNAS SYNPUNKTER

- (22) Vad gäller den första åtgärden förklarade Nederländerna att man inte kan lasta staten för att BNG tillhandahållit en kredit. De nederländska myndigheterna betonade att BNG är ett aktiebolag (*naamloze vennootschap*). De medgav visserligen att aktierna i BNG ägs av staten, provinserna och de lokala myndigheterna samt att vissa ledamöter av styrelsen utnämns av dessa myndigheter. De påpekade emellertid också att styrelsen inte ägnar sig åt bankens dagliga kommersiella verksamhet. Den faller under ledningens ansvar. Stadgarna innehåller inga bestämmelser om hur ledningen skall förhålla sig till styrelsens riktlinjer i samband med erbjudande av finansiella produkter. Till yttermera visso fanns det ingen bestämmelse om överläggning med eller tillstyrkande från styrelsen i samband med tillhandahållandet av de berörda lånen. Detta var uteslutande ledningens ansvar. Slutligen betonade de nederländska myndigheterna att det inte förelåg några andra element som visar att staten är ansvarig för denna specifika transaktion.

- (23) Nederländerna hävdade också att om lånet kunde tillskrivas myndigheterna, skulle villkoren kunna godtas av en investerare i en marknadsekonomi. De medgav visserligen att mer kapital vore önskvärt, men BNG:s förlustrisk var begränsad tack vare olika säkerheter, i synnerhet den prioriterade panträtten på VAOP:s kundfordringar, som måste uppgå till 100 % av lånet. Vidare framhöll de att lånet beviljats vid ett tillfälle då företaget inte befann sig i svårigheter och utsikterna var goda. Den mycket allvarliga försämringen av det ekonomiska läget kunde inte förutses då.

- (24) Vad gäller den andra åtgärden påminde Nederländerna om att VAOP var ett "icke-vinstdrivande företag" som överför nettointäkterna från försäljningen av återvinningsbart avfall som samlats in på medlemmarnas territorium. I början av 2001 beslöt VAOP att, på grund av sitt svåra ekonomiska läge efter konkursen i ett av sina dotterbolag, som var verksamt på området returglas, hålla inne en liten del av inkomsterna från försäljning av avfall år 2000 ⁽²⁾ och omvandla detta belopp till ett efterställt lån med en löptid på fem år. Samtidigt hotade BNG med att banken, utan extra tillgångar såsom detta efterställda lån, inte tänkte fortsätta finansieringen av VAOP, vilket skulle ha lett till konkurs. För det första förklarade Nederländerna att VAOP på grundval av sina stadgar och avtal med de deltagande kommunerna inte var skyldigt att dela ut detta belopp på 3 miljoner gulden (1,3 miljoner euro) till de deltagande kommunerna, eftersom beloppet översteg de medel som företaget hade till sitt förfogande. VAOP beslöt emellertid

⁽²⁾ År 2000 betalade VAOP ut totalt 40,7 miljoner gulden (18,5 miljoner euro) till de lokala myndigheterna.

att omvandla detta belopp till en fordran från kommunerna på företaget i form av ett räntebärande lån. För det andra påpekade Nederländerna att ur de lokala myndigheternas synvinkel var denna omvandling av en del av deras fordringar till ett lån ett bättre alternativ än konkurs. Vid det tillfället hade nämligen de lokala myndigheterna osäkra fordringar på VAOP som uppgick till 5,7 miljoner gulden (2,59 miljoner euro). De nederländska myndigheterna beräknade att kommunerna i fall av konkurs skulle ha kunnat få tillbaka omkring 1,2 miljoner gulden (0,5 miljoner euro) så att de skulle ha lidit en förlust på 4,5 miljoner euro (2,05 miljoner euro). De agerade därför som långgivare i en marknadsekonomi genom att godta omvandlingen av ett belopp på 3 miljoner gulden (1,3 miljoner euro) i fordringar på VAOP till ett lån, varigenom VAOP kunde fortsätta sin verksamhet och vara säkra på att BNG skulle fortsätta med finansieringen.

6. BEDÖMNING

6.1. Förekomst av stöd

Första åtgärden

- (25) I artikel 87.1 fastslås följande: "Om inte annat föreskrivs i detta fördrag, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna."
- (26) Enligt Europeiska gemenskapernas domstol ⁽⁶⁾ "(...) följer emellertid av principen om likabehandling av privata och offentliga företag att kapital som staten direkt eller indirekt ställer till ett företags förfogande under omständigheter som motsvarar normala marknadsvillkor inte kan kvalificeras som statligt stöd. (...). Det skall enligt fast rättspraxis bedömas huruvida, under liknande omständigheter, en privat investerare, som till sin storlek kan jämföras med de organ som förvaltar den offentliga sektorn, skulle ha gjort lika stora kapitaltillskott (...) med beaktande av i synnerhet tillgänglig information och den utveckling som förefaller trolig vid tidpunkten för tillskotten."
- (27) För att avgöra huruvida BNG:s godkännande av ett lån utgör stöd måste kommissionen därför verifiera om denna transaktion skett enligt de principer som tillämpas av en privat investerare i en marknadsekonomi, som framgår av domstolens dom ovan.
- (28) På begäran av kommissionen har de nederländska myndigheterna, utifrån en kopia på låneavtalet från mars 1998, tillhandahållit en kopia av de interna handlingarna från BNG, där varje steg i den beslutsprocess som ledde till att VAOP tillhandahöll lånet beskrivs. De enskilda stegen utgörs av ett förslag från kontoförvaltningen (*accountorganisatie*) av den 21 januari 1998, synpunkter från kreditriskbedömaren (*kreditrisicobeoordelaar*) av den 22 januari 1998 och kreditkommitténs (*kredietcommissie*) positiva beslut av den 26 januari 1998. Härav framgick att BNG har identifierat och analyserat de risker som är förknippade med det berörda lånet, bl.a. den mycket begränsade kapitalet. På grundval av resultaten av denna analys gav BNG VAOP ett lågt kreditbetyg ("C-"). Som motvikt till den fastställda risken beslutade BNG om att ställa upp stränga villkor och kräva omfattande säkerheter. BNG krävde bl.a. av alla parter (VAOP med dotterbolag) att de skulle vara individuellt ansvariga för övriga parterers skulder (*medeschuldenaarstelling van alle partijen bij de overeenkomst financiële dienstverlening*). Det bör noteras att BNG även krävde första panträtt på vissa av VAOP:s kundfordringar. VAOP måste varje månad förse BNG med en förteckning över panträtter avseende kundfordringar, varav värdet måste uppgå till minst 100 % av det belopp som banken tillhandahållit. Kreditkommittén beslöt att lånet kunde beviljas under förutsättning att BNG:s olika villkor och säkerheter tas med i låneavtalet. Det nya låneavtalet omfattade även ett redan befintligt lån på 5 miljoner gulden (2,2 miljoner euro). Detta nya avtal höjde BNG:s potentiella fordring på VAOP – från maximalt 5 miljoner gulden (2,2 miljoner euro) till 16,3 miljoner gulden (7,4 miljoner euro). Nettoökningen uppgick alltså till 11,3 miljoner gulden (5,1 miljoner euro).
- (29) Dessa handlingar visar att BNG genomförde sina lån enligt normala förfaranden och krävde omfattande säkerheter innan lånet beviljades.
- (30) Kommissionen fastslog också att [...] (*) i januari 1998 hade föreslagit att förse VAOP med finansiering. Denna finansiering skulle beviljas utöver det befintliga lån på 5 miljoner gulden som beviljats av BNG. Det finansieringsbelopp som [...] erbjöd – 7,3 miljoner gulden (3,3 miljoner euro) – är visserligen lägre än den kompletterande finansiering, som BNG till sist kunde erbjuda (11,3 miljoner gulden (5,1 miljoner euro)), men motsvarar ändå en betydande del av denna. De räntesatser (125 och 150 baspunkter) som [...] erbjöd i sitt förslag var lägre än de räntesatser som gällde för företag i svårigheter eller för införskaftet av eget kapital. Härav framgår att en privat bank, i motsats till kommissionens tvivel i sitt beslut om att inleda det formella förfarandet, hade kunnat gå med på att ge ett betydande lån till VAOP trots företagets mycket ringa egna kapital. (7)
- (31) Kommissionen jämförde BNG-lånets räntesats med den räntesats som [...] kunde erbjuda. (8) Den av BNG framräknade räntesatsen ligger något lägre än den som erbjöds

(6) Domstolens dom den 8 maj 2003, förenade målen C-328/99 och C-399/00, Italienska republiken och SIM 2 Multimedia SpA mot Europeiska kommissionen. EG-domstolens rättsfallssamling, s. I-04035, punkterna 37 och 38.

(*) Affärshemlighet

(7) Som redan nämnt kan detta bland annat förklaras med de garantier, som den potentiella långgivaren förfogar över och det faktum att företaget vid den tidpunkten betraktades som ett företag med stabila, kostnadstäckande kärnverksamheter.

(8) Båda krediterna omfattar olika sorters lån. Kommissionen jämförde med dem som har likartade löptider och villkor.

av [...]. För det första konstaterar kommissionen att BNG hade (och fortfarande har) mycket lägre driftskostnader än [...].⁽⁹⁾ För det andra omfattade låneavtalet mellan BNG och VAOP olika avslutsavgifter som förfaller till betalning om VAOP faktiskt skulle använda sig av vissa lån. I förslaget från [...] förutsågs inte betalningen av några sådana avslutsavgifter. Slutligen är det troligt att förslaget från [...] gav BNG incitament att (inom ramen för sina riktlinjer för kreditgivning och förutsatt att tillräckliga säkerheter lämnades) lämna det bästa budet för att inte förlora affärsförbindelserna med en befintlig kund som hade möjlighet att utöka sin verksamhet, vilket föreföll rimligt vid den tidpunkten. Mot bakgrund av detta sluter sig kommissionen till att även om BNG kunna erbjuda finansiering till lägre ränta än den som en privat bank kunde erbjuda, handlade banken som en investerare i en marknadsekonomi, då företaget beviljade detta lån 1998. Därför utgör inte lånet något statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i fördraget.

(32) Den klagande hävdade också att en långivare i en marknadsekonomi, mot bakgrund av företagens ogynnsamma finansiella läge det året, inte skulle ha fortsatt att erbjuda VAOP finansiering de efterföljande åren. Därför har kommissionen undersökt hur BNG hanterade VAOP:s försämrade finansiella läge.

(33) Under 1999, då det finansiella läget försämrades för VAOP Glas B.V. och REVA, utarbetade BNG ett nytt avtal som undertecknades den 9 juli 1999. För det första utökades säkerheterna med en panträtt på inventarier och anläggningstillgångar. För det andra avtalades det att den månatliga kravlistan, som innehöll en panträtt, skulle underkastas en grundlig undersökning. För det tredje kunde det inte längre beviljas penninglån för investeringar i fasta tillgångar. All finansiering skulle ske med hjälp av lån med kort löptid, s.k. "kasgeldtrekkingen". För det fjärde höjdes priset på lånet.

(34) Därefter utarbetades efter REVA:s konkurs i oktober 2000 ett nytt avtal, som undertecknades den 19 januari 2001. Lånet sänktes till 13,2 miljoner gulden (6 miljoner euro) (det faktiska lånet till VAOP uppgick vid den tidpunkten till 15,2 miljoner gulden (6,9 miljoner euro) och skulle sänkas ytterligare efter en viss tidsplan. En straffränta på 3 % skall beräknas på det belopp med vilket kreditgränsen skulle överskridas. Samtidigt utvidgades säkerheterna ytterligare. På grundval av likvidationsvärdet på VAOP:s tillgångar beräknade BNG att bankens förlust nästan skulle kunna nå upp till 5,8 miljoner gulden (2,6 miljoner euro) av företagens samlade fordringar på 15,2 miljoner gulden (6,9 miljoner euro). I september 2002 slöts ett nytt avtal varigenom den tidigare tidsplanen för begränsningen av lånets omfattning ändrades.

⁽⁹⁾ Inom banksektorn mäts nivån på driftskostnaderna ofta utifrån nyckeltalet för kostnadseffektivitet, det vill säga driftskostnaderna dividerade med de totala intäkterna. År 1997 hade [...] nederländska avdelning en kostnadseffektivitet på 64,8 %. Åren 1998 och 1999 uppgick den till 65,2 % respektive 62,9 % (källa: [...]). BNG:s nyckeltal för kostnadseffektivitet utgjorde en tredjedel av dessa siffror, vilket tyder på en mycket låg kostnadsnivå. Detta kan delvis förklaras med att BNG inte förfogar över ett stort kontorsnät.

(35) Mot bakgrund av denna beskrivning förefaller det som om BNG inte utan vidare kunde ställa in finansieringen av VAOP, liksom banken inte heller kunde kräva omedelbar återbetalning av lånebeloppet. Detta skulle nämligen ha inneburit konkurs i VAOP och ha lett till en betydande förlust för BNG. Vid den tidpunkten gjorde BNG en avvägning av den potentiella förlusten i förhållande till möjligheten att få VAOP lönsamt igen. Med tanke på stabiliteten i VAOP:s kärnverksamhet (returpapper) och företagets förmåga att generera kontantflöden beslöt BNG att inte låta företaget gå i konkurs utan fortsätta finansieringen. Kommissionen har inte kunnat konstatera några klara fel i denna bedömning och det därpå följande beslutet. Den klagande har inte kunnat lägga fram några övertygande upplysningar som visar att beslutet inte skulle ha varit godtagbart för en privat bank.

(36) Sammanfattningsvis anser kommissionen att BNG genom sitt agerande i detta ärende har följt samma principer som en långivare i en marknadsekonomi och att det därför inte är fråga om något statligt stöd till VAOP.

(37) Kommissionen skall inte ta ställning till om det lån som beviljats av BNG kan tillskrivas staten, eftersom åtgärden, även om den skulle kunna tillskrivas staten på grundval av föregående slutsatser, ändå inte utgör något statligt stöd. Därutöver kan kommissionen inte ta ställning till frågan om huruvida alla BNG:s lån i andra affärssammanhang följer principen om en privat investerare i en marknadsekonomi och därför gör den inget uttalande i den frågan.

Den andra åtgärden

(38) I början av 2001 var VAOP inte i stånd att betala tillbaka de 3 miljoner gulden (1,3 miljoner euro) som VAOP var skyldigt dessa som leverantör av returpapper. VAOP saknade tillräcklig likviditet. Dessutom krävde BNG ett positivt garantikapital, definierat som egenkapital plus provisioner plus långfristiga efterställda lån som betingelse för att fortsätta med finansieringen av VAOP. Återbetalningen av detta belopp skulle därför ha förorsakat företagets konkurs. Kommissionen konstaterar att det svåra finansiella läget främst berodde på en enda händelse, nämligen REVA:s konkurs år 2000. VAOP hade investerat i det företag som sysslade med återvinning av returglas.

(39) Kommissionen hänvisar till att kommunerna hade nettofordringar på VAOP som uppgick till 5,7 miljoner gulden (2,6 miljoner euro).⁽¹⁰⁾ Dessa fordringar omfattades inte av några säkerheter eftersom en annan viktig långivare (BNG) hade prioriterad panträtt på betydande tillgångar. Därför skulle de lokala myndigheterna inte ha kunnat kräva tillbaka en större del av dessa fordringar om VAOP hade

⁽¹⁰⁾ Finansiellt läge i slutet av år 2000.

gått i konkurs och skulle ha likviderat sina tillgångar. Kommissionen har gått igenom Nederländernas beräkningar: dessa såg positiva ut för långivaren.⁽¹¹⁾ Därför anser också kommissionen att kommunen hade kunnat återvinna högst 1,2 miljoner gulden (0,5 miljoner euro) av det ovannämnda totala beloppet på 5,7 miljoner gulden (2,6 miljoner euro). Dessutom skulle detta belopp ha drivits in med den ansevärda försening som utmärker ett likvidationsförfarande. I stället för att godta denna förlust på 4,5 miljoner gulden (2 miljoner euro) föredrog medlemmarna att omvandla ett belopp på 3 miljoner gulden (1,3 miljoner euro) till ett räntebärande lån och kräva att saldot återbetalas. Denna andra möjlighet innebär därför en bättre lösning. I sitt beslut om att inleda förfarandet betvivlade kommissionen också att en investerare i en marknadsekonomi som gått med på en sådan omvandling inte skulle ha begärt högre ränta. Dessa tvivel har skingrats. Kommissionen konstaterar nämligen att kommunernas förhandlingsposition visavi BNG inte var sådan att de kunde begära högre ränta. Högre ränta skulle nämligen på längre sikt påverka VAOP:s förmåga att betala tillbaka sitt lån till BNG. Därför skulle BNG ha kunnat motsätta sig en sådan uppmaning från kommunernas sida genom att hota med att låta VAOP gå i konkurs, vilket alltså skulle ha betytt ett mindre gynnsamt utfall för kommunerna. Dessutom skulle det, även om kommunerna hade haft den nödvändiga förhandlingspositionen, inte ha legat i deras intresse att höja räntan, eftersom detta helt enkelt skulle ha ökat VAOP:s finansiella börda under de efterföljande fem åren. Mot bakgrund av att medlemmarna betalar VAOP för omkostnader för att utföra tjänsterna, skulle den högre ränta, som de skulle få in ha ätit upp av

de större bidrag, som de skulle ha tvingats betala till VAOP under samma period.

- (40) Sammanfattningsvis kan det sägas att omvandlingen av skulden till ett efterställt lån enligt fördragets artikel 87.1 inte kan betraktas som stöd vilket beviljats VAOP av de lokala myndigheterna.

7. SLUTSATS

- (41) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att den andra åtgärden inte utgör något stöd.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

De åtgärder som Nederländerna och Bank Nederlandse Gemeenten har genomfört till förmån för Vereniging van Aanbieders van Oud Papier, och som belöper sig på 3 miljoner gulden (1,3 miljoner euro) respektive 16,3 miljoner gulden (7,4 miljoner euro), utgör inte stödåtgärder i den mening som avses i artikel 87.1 i fördraget.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Konungariket Nederländerna.

Bryssel den 19 Juli 2006.

På kommissionens vägnar

Neelie KROES

Ledamot av kommissionen

⁽¹¹⁾ De nederländska myndigheternas beräkning är optimistisk för kommunerna, bl.a. för att omkostnaderna för behandlingen av konkursboet inte hade dragits av. Som redan nämnt framhåller kommissionen att BNG, som i egenskap av finansinstitut har mer erfarenhet av sådana beräkningar, visar prov på större försiktighet vid värderingen av frågan om, huruvida de likviderade tillgångarna täcker långivarnas fordringar.