

BESLUT

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 13 juli 2011

om det statliga stöd nr C 6/08 (f.d. NN 69/07) som Finland har genomfört till förmån för Ålands Industrihus Ab

[delgivet med nr K(2011) 4905]

(Endast de finska och svenska texterna är giltiga)

(Text av betydelse för EES)

(2012/252/EU)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig ⁽¹⁾, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

- (1) Genom ett klagomål som ingavs den 5 september 2006 underrättades kommissionen om en rad åtgärder som Ålands landskapsregering (nedan kallad *landskapsregeringen*) beviljat fastighetsbolaget Ålands Industrihus Ab (nedan kallat ÅI). Genom skrivelser av den 25 oktober 2006 och den 14 februari 2007 begärde kommissionen upplysningar av Finland som översändes genom skrivelser av den 11 januari 2007 och den 3 april 2007. De finska myndigheterna översände ytterligare upplysningar den 31 maj 2007 och den 12 juli 2007. Klaganden lämnade ytterligare upplysningar i november 2006 och maj 2007.
- (2) Genom en skrivelse av den 30 januari 2008 underrättade kommissionen Finland om att den beslutat att inleda det förfarande som föreskrivs i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) ⁽²⁾ med avseende på stödet i fråga (nedan kallat *beslutet* att inleda förfarandet).

- (3) Kommissionens beslut att inleda förfarandet offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* ⁽³⁾. Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med synpunkter på stödet.

- (4) Kommissionen har inte mottagit några synpunkter från berörda parter.

- (5) Med anledning av beslutet att inleda förfarandet har Finland översänt information som registrerades hos kommissionen den 6 maj 2008, den 21 januari 2010, den 26 februari 2010, den 21 maj 2010, den 18 juni 2010, den 18 april 2011, den 27 juni 2011 och den 28 juni 2011. Ett möte mellan kommissionens avdelningar, de finska myndigheterna och företrädare för ÅI ägde rum den 4 juni 2010.

2. BESKRIVNING AV STÖDET

2.1 STÖDMOTTAGAREN

- (6) ÅI är registrerat i Mariehamn, huvudstad på Åland, en ögrupp i Östersjön mellan finska och svenska fastlandet. Ögruppen har ca 28 000 invånare. Åland är ett landskap i Finland men har omfattande självstyrelse. ÅI ägs främst av landskapsregeringen (84,43 %) och Mariehamns stad (15,01 %). Andra lokala åländska myndigheter äger resten av aktierna ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ EUT C 76, 27.3.2008, s. 15.

⁽²⁾ Med verkan från och med den 1 december 2009 har artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget ersatts av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Innehållet i bestämmelserna är dock i sak oförändrat. I detta beslut bör hänvisningar till artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget i förekommande fall förstås som hänvisningar till artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget. Genom EUF-fördraget infördes också vissa ändringar i terminologin, till exempel ersattes "gemenskapen" med "unionen" och den "gemensamma marknaden" med den "inre marknaden". I detta beslut används EUF-fördragets terminologi genomgående.

- (7) ÅI:s verksamhet består av att bygga, äga och hyra ut lokaler för industriellt eller kommersiellt bruk. Enligt Finland är syftet med bolagets verksamhet att förse företag på Åland med lokaler för att utveckla ett diversifierat och konkurrenskraftigt näringsliv.

⁽³⁾ Se fotnot 1.

⁽⁴⁾ Bortsett från en försumbar andel som innehas av Ålands företagareförening rf (3 andelar av totalt 30 392).

- (8) Fram till 1999 var ÅI:s affärsverksamhet av blygsam omfattning ⁽⁵⁾. ÅI:s balansomslutning ökade mycket långsamt eller inte alls ⁽⁶⁾. Mot denna bakgrund beslutade ÅI:s styrelse att börja se sig om efter nya affärsmöjligheter för att kunna expandera. Samtidigt uttryckte det lokala näringslivet (som nästan enbart består av små företag) önskemål om en "teknikpark", det vill säga kontorsfastigheter där lokala företag kan bedriva sin verksamhet under samma tak för att underlätta samarbete, skapa nya idéer och främja företagande i allmänhet. Det var detta som sedermera blev kontorsparken "iTiden". I avsnitt 2.2 beskrivs närmare hur projektet blev till.

2.2 iTiden-PROJEKTET ⁽⁷⁾

- (9) Redan 1999 inleddes diskussioner mellan företrädare för det lokala näringslivet och landskapsregeringen (då landskapsstyrelsen) om utsikterna för att bygga en "teknikpark". Gemensamma studiebesök gjordes till liknande anläggningar i Sverige.
- (10) År 2000 fick en arbetsgrupp i uppdrag att planera projektet. Arbetsgruppen lade våren 2000 fram ett förslag för landskapsregeringen och Mariehams stad. Projektet, och landskapsregeringens planer på att bygga och finansiera anläggningen, nämndes i landskapsregeringens budget för år 2000 ⁽⁸⁾ och bekräftades i 2001 års budget, i vilken landskapsregeringen också begärde medel för eventuella kapitaltillskott för infrastrukturprojekt, bland annat för ÅI (en liknande begäran gjordes i 2000 års budget) ⁽⁹⁾.
- (11) Tack vare ett kapitaltillskott kunde ÅI den 12 juli 2001 köpa en fastighet i området Västra Klinten i Mariehamn där iTiden skulle byggas. I samband med förvärvet försäkrade sig ÅI också om att nödvändiga ändringar för iTiden-projektet gjordes i stadsplanen.
- (12) I 2002 års budget tillkännagav landskapsregeringen att ÅI skulle inleda byggnadsarbetena för iTiden-projektet under 2002 och att detta med största sannolikhet skulle kräva ett kapitaltillskott (för vilket landskapsregeringen begärde de nödvändiga budgetanslagen) ⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ År 1999: balansomslutning 733 341 euro, omsättning 101 486 euro, resultat 27 719 euro.

⁽⁶⁾ Balansräkningen reducerades från 834 645 euro (1997) till 733 341 euro (1999).

⁽⁷⁾ Informationen i det här avsnittet har till stor del hämtats från webbplatsen för kontorsparken iTiden (www.itiden.ax), kompletterad med uppgifter (överensstämmande med den offentliga informationen) som lämnats av de finska myndigheterna.

⁽⁸⁾ "Avsikten är därför att verka för att tillgången på industrihuslokaler och lokaler anpassade till service- och IT-företag utökas genom industrihusbolagens verksamhet. De sistnämnda bolagens aktiekapital kan härvid behöva förstärkas." Källa: *Budget för landskapet Åland 2000*, s. 304.

⁽⁹⁾ "Landskapsstyrelsen avser vidare att arbeta för att [...] skall effektivisera sitt arbete för att gynna tillväxten av nya företag och nya företagsidéer. Landskapsstyrelsen fortsätter strävanden att genomföra projektet med en IT-by [...]". Källa: *Budget för landskapet Åland 2001*, s. 319 och 321.

⁽¹⁰⁾ *Budget för landskapet Åland 2002*, s. 291.

- (13) I början av 2002 utsågs en arbetsgrupp för byggandet av teknikparken iTiden, och en arkitekt anlätades. Sondringar gjordes hos potentiella hyresgäster om intresset för att hyra lokaler i iTiden. De förberedande markarbetena utfördes våren 2003 och den första byggetappen (projektet var indelat i två etapper) inleddes sommaren 2003. De första hyresgästerna flyttade in i iTiden den 1 december 2004 i den färdiga "etapp 1"-delen.
- (14) Den andra byggetappen inleddes hösten 2006 och slutfördes 2007.

2.3 DE STATLIGA STÖDÅTGÄRDERNA

- (15) Kommissionens formella granskning har omfattat flera kapitaltillskott (kapitalökningar) och garantier för banklån (lånegarantier) som landskapsregeringen beviljade ÅI mellan 1997 och 2007. Åtgärderna redovisas i tabellen nedan (kapitaltillskotten är numrerade från C-I till C-XI och garantierna från G-I till G-III).

Åtgärd	Datum för åtgärden	Kapitaltillskott (i EUR)	Lånegarantier (i EUR)
C-I (*)	18.6.1997	84 094,39	
C-II (*)	22.6.2000	340 582,27	
C-III (*)	10.10.2000	114 368,37	
C-IV	20.7.2001	353 199,00	
C-V	15.8.2002	599 933,73	
C-VI	13.3.2003	799 911,64	
G-I	9.10.2003		2 600 000,00
C-VII	6.5.2004	515 165,97	
C-VIII	30.9.2004	669 896,95	
G-II	2.11.2004		1 160 000,00
C-IX	16.6.2005	199 977,91	
C-X	16.6.2005	234 961,43	
G-III	13.12.2005		2 600 000,00
C-XI	15.2.2007	1 379 998,95	
	TOTAL	5 292 090,61	6 360 000,00

(*) Dessa åtgärder beviljades innan euron infördes och valutan var således finska mark (FIM). Kapitaltillskotten var följande: C-I = FIM 500 003, C-II = FIM 2 025 010 och C-III = FIM 680 003. Vid omräknings-tidpunkten fastställdes växelkursen till EUR 1 = FIM 5,94573.

(16) Jämfört med tabellen över åtgärder i punkt 7 i beslutet att inleda förfarandet har en lånegaranti på 2 587 500 euro, daterad den 26 oktober 2006, strukits eftersom den aldrig verkställdes (efter beslut av finsk domstol). Vidare är kapitaltillskott C-XI, daterat den 12 juni 2006 i beslutet om att inleda förfarandet, daterat den 15 februari 2007 i detta beslut eftersom det framkom i samband med granskningen att denna åtgärd verkställs vid det senare datumet. Landskapsregeringens beslut att bevilja detta kapitaltillskott har nyligen (den 6 april 2011) ogiltigförklarats av Högsta förvaltningsdomstolen i Finland (se skäl 114). Eftersom kapitalet betalades till ÅI år 2007 och inte har betalats tillbaka, anser dock kommissionen att det nationella domstolsbeslutet inte innebär att åtgärden inte ska omfattas av kommissionens granskning.

(17) Enligt Finland gavs alla kapitaltillskott för att finansiera iTiden-projektet, med undantag för följande:

C-I) Kapitaltillskottet av den 18 juni 1997 (84 094,39 euro)

C-II) Kapitaltillskottet av den 22 juni 2000 (340 582,27 euro)

C-III) Kapitaltillskottet av den 10 oktober 2000 (114 368,37 euro)

C-VIII) Kapitaltillskottet av den 30 september 2004 (669 896,95 euro)

C-IX) Kapitaltillskottet av den 16 juni 2005 (EUR 199 977,91)

(18) Vad gäller lånegarantierna uppger Finland att samtliga utfärdades för att finansiera iTiden-projektet. Närmare uppgifter om lånegarantierna ges i skälen 66–86.

3. SKÄL FÖR ATT INLEDA FÖRFARANDET ENLIGT ARTIKEL 108.2 I EUF-FÖRDRAGET

(19) I beslutet om att inleda förfarandet ifrågasatte kommissionen av följande skäl om kapitaltillskotten och lånegarantierna var förenliga med den inre marknaden.

(20) Vad gäller förekomsten av statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget noterade kommissionen att åtgärderna omfattade statliga medel eftersom

de beviljades av lokala myndigheter och att de var selektiva eftersom de var riktade till ÅI. Beträffande kriteriet om huruvida åtgärderna har gett bolaget en fördel som det inte skulle ha fått enligt normala marknadsmässiga villkor därför att en privat investerare, styrd av utsikterna till lönsamhet på längre sikt, inte skulle ha givit samma stöd, betvivlade kommissionen att en privat investerare skulle ha tillskjutit kapital på det sätt som landskapsregeringen gjorde med tanke på ÅI:s långa följd av förluster eller i bästa fall mycket blygsamma vinster. Vad särskilt gäller lånegarantierna ifrågasatte kommissionen om ÅI skulle ha kunnat få ett jämförbart ekonomiskt stöd på marknaden, och att stödet följaktligen gav ÅI en fördel. Kommissionen ansåg också att sådana fördelar sannolikt skulle snedvrída konkurrensen och påverka handeln inom gemenskapen.

(21) Om åtgärderna skulle anses utgöra statligt stöd hyste kommissionen också tvivel om huruvida de skulle kunna anses vara förenliga med den inre marknaden.

(22) Slutligen ifrågasatte kommissionen Finlands påstående att åtgärderna, om de faktiskt ansågs utgöra statligt stöd, hade beviljats enligt stödordningar som tillämpades redan före Finlands anslutning till unionen och således vore lagliga.

4. SYNUNKTER FRÅN FINLAND

4.1 ÅTGÄRDERNA UTGÖR INTE STATLIGT STÖD

(23) Finland har intagit ståndpunkten att landskapsregeringen har handlat enligt principen om en privat investerare i en marknadsekonomi, det vill säga att åtgärderna styrdes av utsikterna för att landskapsregeringen skulle få avkastning på sin investering. Finland har hävdade att investeringsbesluten motiverades av bolagets program för nya investeringar, främst iTiden-projektet. Avsikten med åtgärderna var således inte att täcka tidigare förluster, eller att stödja en förlustbringande affärsverksamhet. Landskapsregeringens investeringar i nya andelar i ÅI har resulterat i ett konkret värde eftersom bolagets värde ökat i en utsträckning som motsvarade de tecknade aktierna. Det finns således ingen fördel som ÅI inte hade kunnat få av en privat investerare.

(24) Oavsett eventuella fördelar har Finland intagit ståndpunkten att åtgärderna inte kan anses som statligt stöd eftersom det saknas konkreta bevis för att konkurrensen på den åländska fastighetsmarknaden påverkats märkbart.

4.2 ÄVEN OM DET ÄR FRÅGA OM STATLIGT STÖD ÄR DET LAGLIGT ENLIGT BEFINTLIGA STÖDORDNINGAR

(25) Finland anser att åtgärderna bör anses vara lagliga även om de konstateras omfatta inslag av statligt stöd. Enligt Finland omfattades både kapitaltillskotten och lånegarantierna av befintliga stödordningar som infördes innan Finland anslöt sig till unionen.

4.3 ÄVEN OM DET ÄR FRÅGA OM NYTT STATLIGT STÖD ÄR DET FÖRENLIKT MED DEN INRE MARKNADEN

- (26) Skulle åtgärderna utgöra olagligt statligt stöd bör de ändå anses vara förenliga med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 c i EUF-fördraget, eftersom syftet med åtgärderna har varit att utveckla regionen och skapa nya arbetstillfällen, främst genom att bidra till att diversifiera regionens ekonomi, som är alltför beroende av sjöfarten.

4.4 EVENTUELLT ÅTERKRAV

- (27) För den händelse kommissionen skulle anse att det är fråga om olagligt och oförenligt stöd som måste återkrävas har Finland framställt följande argument:
- (28) Enligt artikel 14.1 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget⁽¹¹⁾ ska kommissionen inte kräva att ett stöd ska återkrävas om detta skulle stå i strid med en allmän princip i gemenskapsrätten. Detta vore fallet här eftersom Finland hade legitima skäl att förvänta sig att de stödordningar som infördes före anslutningen till unionen var och är giltiga och att allt stöd som beviljas enligt de reglerna således är lagligt.
- (29) Skulle kommissionen ändå anse att stödet ska återkrävas hävdar Finland att stödinlaget i kapitaltillskotten inte nödvändigtvis är det fulla nominella beloppet av de transaktioner som omfattar statligt stöd. Vad garantierna beträffar kan eventuellt stöd som ska återkrävas inte vara större än den ränteförmån som företaget fått till följd av garantin (jämfört med icke-garanterade lån). Samma gäller i fråga om kapitaltillskott, det vill säga att ett stöd inte kan vara större än den kostnad ÅI skulle ha haft för att erhålla motsvarande kapital på marknaden.

5. BEDÖMNING

5.1 KLASSIFICERING SOM STATLIGT STÖD

- (30) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget "är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna".
- (31) För att en åtgärd ska klassificeras som statligt stöd måste följande villkor vara uppfyllda: a) den måste finansieras av en medlemsstat eller med statliga medel, b) den måste ge en selektiv fördel som kan gynna vissa företag eller viss produktion och c) den måste snedvrیدا eller hota att

snedvrیدا konkurrensen och kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna. Eftersom dessa villkor är kumulativa måste de uppfyllas samtidigt för att en åtgärd ska kunna klassificeras som statligt stöd.

5.1.1 STATLIGA MEDEL OCH SELEKTIVITET

- (32) Av de skäl som anges i beslutet att inleda förfarandet (och som inte bestridits av Finland) är kriterierna om statliga medel och selektivitet uppfyllda. Åtgärderna beviljas genom enskilda beslut som landskapsregeringen fattat för att utnyttja medel som den tilldelats via sin årsbudget av Ålands lagting. Åtgärderna finansieras således uppenbart av staten och riktas individuellt till ÅI.

5.1.2 FÖRDEL

- (33) Finland har hävdatt att åtgärderna inte utgör statligt stöd eftersom de inte gav ÅI en fördel som bolaget inte hade kunnat få på marknaden av en privat aktieägare eller en privat långgivare.
- (34) Det är en vedertagen princip i lagstiftningen om statligt stöd (vanligen kallad den marknadsekonomiska investeringsprincipen) att statligt stöd förekommer när myndigheter investerar i företags kapital om inte en privat investerare under motsvarande omständigheter hade tillhandahållit samma kapital, framför allt med beaktande av utsikterna till avkastning på investeringen⁽¹²⁾. Enligt punkt 3.1 i kommissionens tillkännagivande om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd i form av garantier⁽¹³⁾ (nedan kallat *tillkännagivandet om garantier*) utgör på liknande sätt en garanti som beviljas av myndigheter statligt stöd, om inte medlen görs tillgängliga på villkor som skulle godtas av en privat aktör på normala marknadsekonomiska villkor.
- (35) I beslutet att inleda förfarandet uttryckte kommissionen tvivel om huruvida den marknadsekonomiska investeringsprincipen iaktogs med avseende på kapitaltillskotten och garantierna. Tvivlen föranleds framför allt av två iakttagelser som gäller ÅI:

- a) Den långa följd av år då ÅI gick med förlust eller försumbar vinst under den period då åtgärderna beviljades. ÅI gick faktiskt med förlust varje år mellan 2001 och 2005. Mellan 1998 och 2000 var vinsten liten och minskande (38 000, 28 000 respektive 9 000 euro). När ÅI slutligen uppvisade vinst igen

⁽¹¹⁾ EGT L 83, 27.3.1999, s. 1.

⁽¹²⁾ Se bland annat domarna i mål 234/84, Belgien mot kommissionen (REG 1986, s. 2263), punkt 14, mål C-305/89 (REG 1991, s. I-1603), punkterna 18 och 19, de förenade målen C-278/92, C-279/92 och C-280/92, "Hytasa" (REG 1994, s. I-4103), punkterna 20 och 21, mål C 303/88, "Eni-Lanerossi" (REG 1991 s. I-1433) punkt 20 och följande samt mål T-11/95, "BP Chemicals" (REG 1995, s. II-599), punkt 161.

⁽¹³⁾ EUT C 155, 20.6.2008, s. 10.

2006 var den inte större än 557,43 euro. Den vinst som år 2006 beräknades för år 2007 (det vill säga vad som förutsågs när beslutet om att bevilja de sista åtgärderna fattades) var endast 5 868,46 euro⁽¹⁴⁾.

b) Dessutom hade kommissionen intrycket att ÅI:s kassaflöde var otillräckligt för att täcka bolagets kostnader och hade varit så sedan år 2000, vilket förledde antagandet att åtgärderna hade varit nödvändiga helt enkelt för att täcka denna kassaförlust⁽¹⁵⁾.

(36) Finland har tillbakavisat denna uppfattning. Finlands argument kommer att diskuteras i det följande, separat för kapitaltillskotten och lånegarantierna.

5.1.2.1 Kapitaltillskotten

(37) För det första tillbakavisar Finland uppfattningen att ÅI hade likviditetsproblem. Bolagets verksamhet hade visserligen haft begränsad omfattning före iTiden-projektet, men rörelseresultatet och likviditeten hade varit tillfredsställande och förblivit så under den period som granskningen omfattar. Åtgärderna har således inte varit nödvändiga för att täcka kostnaderna för verksamheten. De har i stället varit avsedda att finansiera företagets expansion och bör därför betraktas som investeringar. Med beaktande av villkoren för dessa investeringar var de motiverade enligt den marknadsekonomiska investeringsprincipen och utgör följaktligen inte statligt stöd.

(38) Finland hävdar i detta sammanhang att största delen av kapitaltillskotten användes till att finansiera iTiden-projektet, medan andra var avsedda för andra ÅI-projekt (se skäl 17).

(39) Kommissionen gör följande bedömning.

(40) Kommissionen vill inledningsvis framhålla den omständigheten att det kapital som en aktieägare tillför ett företag per definition inte är öronmärkt för något visst ändamål, utan blir del av företagets eget kapital, vilket är fungibelt. Därför är det normalt när en investering tillhandahålls i form av aktiekapital att bedöma dess förenlighet med den marknadsekonomiska investeringsprincipen mot bakgrund av företagets generella resultatutsikter. Detta utesluter dock inte att man gör en bedömning av den förväntade avkastningen på specifika planerade investeringar, om bevis finns tillgängliga, naturligtvis under förutsättning att denna information fanns tillgänglig när investeringsbeslutet fattades.

(41) Vad gäller ÅI:s generella ekonomiska resultat godtar kommissionen, på grundval av den bevisning som lagts fram i samband med granskningen, att ÅI:s rörelseresultat konsekvent täckte bolagets förluster och säkerställde dess likviditet. Den tillgängliga bevisningen tillåter inte slutsatsen att kapitaltillskotten (eller de lån som bolaget fick via garantierna) användes till att täcka förluster som uppstått till följd av ÅI:s verksamhet.

(42) Faktum kvarstår dock att landskapsregeringen hade ställt betydande belopp ytterligare kapital till ÅI:s förfogande som vid en första anblick givit föga eller ingen utdelning i form av vinst mellan 1997 och 2006. Den springande punkten är därför – som Finland självt påpekar – huruvida landskapsregeringen hade anledning att förvänta sig en sådan avkastning på sitt kapital som hade varit tillräcklig för att en privat investerare skulle ha gjort samma investering. Detta måste bedömas på grundval av vad landskapsregeringen kände till när kapitaltillskotten beslötts.

(43) Finland har hävdad att största delen av kapitaltillskotten var avsedd att finansiera etapp 1 och 2 i iTiden-projektet, medan resten av kapitaltillskotten reserverades för diverse andra investeringar. I det följande behandlas först de kapitaltillskott som användes till att finansiera iTiden-projektet.

Kapitaltillskotten för finansiering av iTiden-projektet

(44) Enligt Finland gjordes alla kapitaltillskott, utom C-I, C-II, C-III, C-VIII och C-IX, i syfte att finansiera ÅI:s överlägset största enskilda projekt, iTiden. Det första kapitaltillskottet för iTiden-projektet beviljades således 2001 (C-IV).

(45) Vad gäller de villkor som landskapsregeringen ställde för att bevilja kapitaltillskotten och i synnerhet den avkastning som förväntades vid tidpunkten för beslutet har Finland lämnat följande upplysningar:

(46) Landskapsstyrelsens beslut att genomföra de kapitaltillskott som avsåg iTiden-projektet fattades på grundval av information som lämnats under överläggningar, det vill säga informella möten mellan landskapsstyrelsen och företrädare för ÅI. Finland uppger att inga protokoll fördes vid dessa överläggningar. Finland har dock ingivit presentationer som hölls under sådana överläggningar eller under ÅI:s styrelsemöten. Dessa innehåller en kortfattad redogörelse för bakgrunden till och de viktigaste inslagen i iTiden-projektet och lönsamhetskalkyler för etapp 1 och etapp 2 i detta. Dessa uppgifter gör det möjligt för kommissionen att bedöma vilken avkastning landskapsregeringen räknade med när den gjorde de kapitaltillskott som avsåg iTiden-projektet.

⁽¹⁴⁾ Se punkt 25 i beslutet att inleda förfarandet.

⁽¹⁵⁾ Se punkt 26 i beslutet att inleda förfarandet.

- (47) Den 31 januari 2002 höll ÅI en överläggning med landskapsregeringen för att försäkra sig om dess godkännande att börja bygga iTiden-anläggningen under 2002 (efter det att själva tomten köpts 2001). Under detta möte lade ÅI fram en lönsamhetskalkyl som byggde på antagandet att projektet skulle ge en årlig avkastning på 3 % av ÅI:s eget kapital.
- (48) En annan överläggning mellan ÅI och landskapsregeringen ägde rum den 4 mars 2003 som förberedelse inför ÅI:s bolagsstämma den 5 mars 2003, där man skulle besluta om att inleda den första etappen av byggprojektet iTiden, som inte hade inletts 2002. En uppdaterad lönsamhetskalkyl tillhandahölls, i vilken beräknades att den första etappen skulle ge ett överskott på bara 700 euro, under antagande att ÅI:s eget kapital inte gav någon avkastning.
- (49) Den 2 januari 2006 sammanträdde ÅI:s styrelse för att diskutera inledandet av etapp 2 i byggprojektet iTiden och behovet av att genomföra ett kapitaltillskott för att finansiera detta. En lönsamhetskalkyl som lades fram under mötet byggde på antagandet att projektet skulle uppnå lönsamhet med en avkastning på eget kapital på 3 % årligen. Denna kalkyl måste dock revideras för att beakta ökade kostnader för att anpassa byggnaderna till hyresgästernas behov. En reviderad kalkyl fastställdes således den 10 januari 2006 som låg till grund för det kapitaltillskott som beslutades vid bolagsstämman den 12 juni 2006 (även om kapitaltillskotten av tekniska skäl betalades först den 15 februari 2007 – detta är kapitaltillskott C-XI). I den kalkylen fastställdes den förmodade avkastningen på eget kapital i etapp 2 av byggprojektet iTiden till 1 % årligen.
- (50) Finland har lagt fram dessa bevis och uppgivit att detta är en korrekt redovisning av förväntningarna på avkastning vid de aktuella tidpunkterna, vilka låg till grund för landskapsregeringens beslut att genomföra de kapitaltillskott som motiverades av iTiden-projektet, det vill säga C-IV, C-V, C-VI, C-VII och C-X för etapp 1 och C-XI för etapp 2. Dessa lönsamhetskalkyler bygger på förväntade återkommande intäkter från iTiden, det vill säga hyresintäkter. Finland har hävdats att avkastningen på landskapsregeringens investeringar måste bedömas med beaktande också av den förväntade värdeförhöjningen i fastigheten. Finland har dock inte lagt fram några konkreta bevis i detta hänseende. Tvärtom konstaterar kommissionen att några sådana förväntade värdeförhöjningar inte tagits med i lönsamhetskalkylerna, vilket tyder på att sådana överväganden inte beaktats när investeringsbesluten fattades. På grundval av ovanstående överväganden anser kommissionen att en privat investerare inte skulle ha gjort motsvarande investeringar med en sådan förväntad avkastning.
- (51) En investerare som satsar pengar i ett projekt som omfattar ett inslag av risk (såsom utveckling av affärsfastigheter) kräver en avkastning som står i proportion till den risk som investeringen är förknippad med. Investeraren förväntar sig således en "riskpremie" som överstiger den kända avkastning han kan få från en alternativ, riskfri placering (den riskfria nivån). Ett vanligt riktmärke för den riskfria nivån är AAA-klassificerade statsobligationer med kortare löptider. I denna bedömning används avkastningen på tvååriga finska statsobligationer, eftersom Finland inte emitterade obligationer med kortare löptider. Detta ger en riskfri nivå på 2,7–4,2 % år 2002, 2,2–2,7 % år 2003 och 2,8–3,8 % år 2006.
- (52) Jämfört med den avkastning på eget kapital som landskapsregeringen väntade sig när den beslutade att genomföra de kapitaltillskott som avsåg iTiden-projektet, konstaterar kommissionen att landskapsregeringen kunde ha uppnått samma eller till och med högre avkastning utan att ta någon av de risker som fastighetsprojekten var förknippade med. Till och med enligt den mest optimistiska tolkningen skulle "riskpremien" (det vill säga den avkastning som överstiger den riskfria nivån) ha varit högst 0,3 % för kapitaltillskotten C-IV och C-V (2001 och 2002 års kapitaltillskott). För de kapitaltillskott som genomfördes som en följd av 2003 års beslut att inleda etapp 1 av byggprojektet iTiden (och således på grundval av den förväntade avkastning som presenterades under det informella mötet den 4 mars 2003; se skäl 48), det vill säga C-VI, C-VII och C-X, var den förväntade avkastningen lika med noll, vilket betyder att en ojämförligt mycket bättre avkastning kunde ha uppnåtts utan något som helst risktagande. Också när det gäller kapitaltillskottet för etapp 2, C-XI, var den förväntade avkastningen på 1 % mycket lägre än den riskfria avkastningsnivå som då kunde erhållas.
- (53) Det är uppenbart att ingen privat investerare skulle ha nöjt sig med den negativa, eller endast marginella, riskpremie som landskapsregeringen var beredd att acceptera för de kapitaltillskott som anges i skäl 47 till 49. Detta bekräftar till yttermera visso av empiriska data om förväntad avkastning på den åländska fastighetsmarknaden.
- (54) Enligt en rapport från KPMG⁽¹⁶⁾, beställd av de finska myndigheterna och daterad den 10 juli 2007 och ingiven till kommissionen den 17 juli 2007, begär privata investerare på Åland en avkastning på 7 % för investeringar i kontorsfastigheter (och 8 % för investeringar i industrifastigheter). Även om denna rapport sammanställdes efter det att landskapsregeringen hade fattat de beslut som är föremål för detta beslut är den ändå relevant, eftersom den baseras på observationer av tidigare investeringar och eftersom det inte finns någon uppenbar anledning att tro att avkastningskraven skulle ha varit lägre under tidigare

(16) KPMG:s "Projekt Tower", 10.7.2007.

år. I alla händelser ger rapporten övertygande indikationer på att den avkastning som ÅI förväntade sig inte skulle ha varit tillräcklig för en privat investerare.

- (55) Finland har gjort gällande att investeringarna, trots den låga eller obefintliga avkastningen, är förenliga med den marknadsekonomiska investerarprincipen av följande skäl. För det första hade ÅI kontaktat potentiella hyresgäster innan byggarbetena påbörjades och var övertygat om att kunna hyra ut minst 80 % av lokalerna, och för det andra visade sig investeringarna vara lönsamma mot bakgrund av ÅI:s (och därmed i huvudsak iTiden-projektets) faktiska ekonomiska resultat från 2004 och framåt, och mot bakgrund av de potentiella uppkomna kapitalvinsterna.
- (56) På denna punkt, och utan att man behöver gå in på hur det verkligen förhållit sig med ÅI:s ekonomiska resultat under senare år, är det tillräckligt att återigen påpeka att frågan inte är huruvida bolagets resultat i dag är tillfredsställande utan huruvida en privat investerare som agerar på marknadsmässiga villkor, utifrån vad som var känt och kunde antas vid den tidpunkt då landskapsregeringen beslöt att göra statliga medel tillgängliga för ÅI (vilket omfattar den förväntade utnyttjandegraden på 80 %), skulle ha tillhandahållit bolaget samma kapital. Av ovan anförda skäl anser kommissionen att en privat investerare inte skulle ha gjort det.
- (57) Kommissionen anser följaktligen att kapitaltillskotten C-IV, C-V, C-VI, C-VII, C-X och C-XI har gett ÅI en fördel som bolaget inte hade kunnat få på marknadsvillkor⁽¹⁷⁾.

Övriga kapitaltillskott

- (58) Kommissionen kommer nu att undersöka resten av de kapitaltillskott som omfattas av beslutet att inleda förfarandet, som enligt Finland inte motiverades av iTiden-projektet.

C-I-kapitaltillskottet den 18 juni 1997

- (59) Enligt kommissionens meddelande om försumbart stöd⁽¹⁸⁾, som innehåller de regler om stöd av mindre betydelse som gällde när detta kapitaltillskott gavs, ansågs stöd på mindre än 100 000 ecu som beviljades ett företag under en treårsperiod inte utgöra statligt stöd. Detta kapitaltillskott uppgår till 84 094,39 euro, det vill säga långt under 100 000 ecu, taket för stöd av mindre bety-

delse. ÅI omfattades inte av någon annan åtgärd under en period av tre år⁽¹⁹⁾. På grundval av detta skulle 1997 års kapitaltillskott i alla händelser – oavsett under vilka omständigheter det genomfördes – inte utgöra statligt stöd.

C-II- och C-III-kapitaltillskotten den 22 juni 2000 och den 10 oktober 2000

- (60) Vad gäller dessa åtgärder har Finland uppgett att de var avsedda för byggande av en industrifastighet i Norrböle och renoveringen av en fastighet i Mariehamn (C-II) och köp av en industrifastighet i den östra delen av Åland (C-III). Det finns således ingen tydlig koppling till iTiden-projektet, som ännu inte tagit klar form vid den tidpunkten (detta skedde 2001 när tomten köptes).
- (61) Det stämmer visserligen att ÅI:s totala vinst var försumbar eller negativ under perioden 1998–2007, men faktum är att ÅI gjorde en blygsam vinst år 2000 och de två föregående åren och började gå med förlust först 2001. Granskningen har visat att bolaget täckte sina kostnader och hade tillräckligt med likvida medel. De investeringar som motiverade dessa två kapitaltillskott förefaller proportionerliga i förhållande till ÅI:s storlek och dess "traditionella" affärsmodell före den expansion som var förknippad med iTiden-projektet. Därför finns det inga välgående skäl att anse att en privat investerare inte skulle ha genomfört samma kapitaltillskott, och det finns följaktligen inga tydliga bevis för att ÅI fått en fördel.

- (62) Fram till 2000 uppvisade ÅI:s affärsverksamhet blygsamma men positiva resultat (i spannet 9 000–38 000 euro åren 1997–2000). ÅI:s verksamhet följde bolagets dåvarande affärsmodell, att äga och hyra ut lager och näringsfastigheter på Åland. Bolagets fastighetsbestånd var stabilt fram till 2000, vilket förklarar företagets stabila ekonomiska resultat. ÅI:s omsättning låg i spannet 95 000–101 000 euro åren 1997–2000. Bolagets verksamhet var alltså vinstgivande, om än med en förhållandevis liten omsättning.

C-VIII- och C-IX-kapitaltillskotten den 30 september 2004 och den 16 juni 2005

- (63) Enligt Finland användes dessa kapitaltillskott till att köpa en industrifastighet (C-VIII) och bygga en hangar på flygplatsen i Jomala utanför Mariehamn (C-IX).

⁽¹⁷⁾ Kapitaltillskott C-IV gjordes visserligen 2001, dvs. före den lönsamhetskalkyl som lades fram 2002. Ingen separat redovisning har lämnats om de ekonomiska antaganden som låg till grund för C-IV. Eftersom detta kapitaltillskott emellertid användes till att köpa den tomt där iTiden skulle byggas (och detta var avsikten från första början) anser kommissionen att landskapsregeringen, i den mån den över huvud taget beaktade utsikterna till avkastning, inte hade någon anledning att förvänta sig en bättre avkastning än de 3 % man utgick från 2002.

⁽¹⁸⁾ EGT C 68, 6.3.1996, s. 9.

⁽¹⁹⁾ Även om det formella förfarandet inleddes först 2008 riktade kommissionen redan genom en skrivelse av den 25 oktober 2006 en del frågor till Finland om dessa åtgärder, vilket är orsaken till att 1997 års kapitaltillskott inte omfattas av den tioåriga preskriptionsfristen rörande återkrav.

- (64) Även om dessa åtgärder inte direkt motiverades av iTiden-projektet beviljades de under andra omständigheter än de ovan avhandlade åtgärderna C-II och C-III. Kapitaltillskotten C-VIII och C-IX genomfördes 2004 respektive 2005. Vid den tidpunkten hade ÅI:s verksamhet gått med förlust sedan 2001. Avgörande är också att dessa investeringar gjordes vid en tidpunkt när landskapsregeringen redan hade investerat mer än 2,25 miljoner euro i ÅI sedan 2001 under premissen att denna investering inte skulle ge en avkastning som en marknadsinvestering skulle acceptera.
- (65) Det var oundvikligt att den otillräckliga avkastningen på iTiden-projektet skulle ha en negativ inverkan på ÅI:s resultat totalt sett. Ett företags eget kapital är inte öronmärkt utan fungibelt och avkastningen på detta kapital är beroende av företagets totala resultat. Det måste därför ha stått klart för landskapsregeringen när åtgärderna C-VIII och C-IX vidtogs att det var osannolikt att eventuella ytterligare ökning av ÅI:s kapital skulle ge en tillräcklig avkastning inom en överskådlig framtid. En marknadsinvestering skulle ha varit beredd att göra dessa kapitalökningar om de hade kunnat leda till en marknadsmässig avkastning för företaget totalt sett (det vill säga en avkastning som skulle ha kompenserat för den låga avkastningen på företagets övriga verksamhet), men inga uppgifter i utredningen tyder på att så skulle ha varit fallet. Finland har inte lämnat någon specifik information om dessa åtgärder som skulle ändra denna bedömning. Kommissionen anser därför att ingen privat investering skulle ha givit ÅI ett kapitaltillskott under dessa omständigheter. Kapitaltillskotten C-VIII och C-IX har således givit ÅI en fördel som bolaget inte skulle ha kunnat få på marknaden.

5.1.2.2 Lånegarantierna

- (66) När kommissionen bedömer om garantierna eventuellt omfattar statligt stöd tillämpar den de principer som anges i tillkännagivandet om garantier. I punkt 3.2 i tillkännagivandet anges de villkor som normalt räcker för att utesluta förekomsten av statligt stöd i en garanti som myndigheterna har beviljat. Dessa villkor är dock inte uppfyllda när det gäller garantierna G-I, G-II och G-III (det räcker att konstatera att dessa garantier täckte 100 % av de underliggande lånen, se punkt 3.2 c i tillkännagivandet om garantier).
- (67) Kommissionen noterar att ÅI:s finansiella ställning under den period då garantierna beviljades var så pass stark att det inte var uteslutet att företaget hade möjligheten att erhålla lån på kreditmarknaden utan garantier. ÅI var inte ett företag i svårigheter i den mening som avses i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och

omstrukturering av företag i svårigheter⁽²⁰⁾. Bevisningen i ärendet medger inte slutsatsen att ÅI inte skulle ha överlevt som företag utan statligt stöd. Under de år som föregick kapitalökningarna, det vill säga innan iTiden-projektet inleddes, uppvisade ÅI stabila finansiella resultat och blygsamt positiva resultat i sin affärsverksamhet. Skälet till att myndigheterna började investera massivt i ÅI år 2001 var inte att företaget behövde undsättas utan att de ville finansiera dess expansion. Utan det stöd som gavs genom kapitaltillskotten hade ÅI inte varit ett företag på obestånd, utan ett företag som varit mindre till omfånget men fortfarande haft tillträde till kreditmarknaden. Kommissionen kan därför inte finna att ÅI inte skulle ha haft möjlighet att erhålla lån på marknaden utan lånegarantierna. Nästa fråga som kommissionen måste ta ställning till är därför om dessa garantier gav företaget en fördel i form av lägre lånekostnader än vad det skulle ha fått betala på marknaden i avsaknad av garantierna.

- (68) Den fråga som därefter måste undersökas är om garantierna kompenseras med en tillräcklig premie, jämförbar med den som en privat aktör skulle ha debiterat för en garanti. I det aktuella ärendet har kommissionen inte funnit några privata garantier som skulle möjliggöra en direkt jämförelse. Under sådana omständigheter jämför kommissionen den totala finansiella kostnaden av det garanterade lånet, inklusive räntan på lånet och garanti-premien, med marknadspriset på ett motsvarande lån utan garanti⁽²¹⁾.
- (69) Den 9 oktober 2003 beviljade den privata banken [...] (*) ett lån till ÅI på [...] euro mot säkerhet [...]. Den årliga räntesatsen fastställdes till [...] % till och med den 15 januari 2007⁽²²⁾.
- (70) Trots att detta lån beviljades samtidigt med garanti G-I anser kommissionen att det inte ger en rättvisande bild av marknadskostnaden för ett jämförbart lån, av följande skäl. Mellan juni 2000 och mars 2003 erhöll ÅI fem kapitaltillskott på sammanlagt 2 208 595,01 euro. Ett så omfattande statligt stöd måste oundvikligen ha påverkat den riskbedömning som [...] gjorde innan den beviljade lånet och följaktligen förbättrat lånevillkoren för ÅI, inbegripet lånekostnaden, i förhållande till de villkor som bolaget hade kunnat erhålla på marknaden utan det statliga stöd som det erhållit genom kapitaltillskotten. Kommissionen kan därför inte utgå från att räntan för det icke-garanterade lånet från 2003 (eller något senare lån)

⁽²⁰⁾ EUT C 244, 1.10.2004, s. 2.

⁽²¹⁾ Tillkännagivandet om garantier, punkt 3.2 d.

(*) Konfidentiell information

⁽²²⁾ Efter den 15 januari 2007 var det tänkt att räntesatsen skulle ändras till [...] + [...] baspunkter.

- ger en rättvisande bild av de kreditvillkor som skulle ha gällt för ÅI om bolaget inte fått statligt stöd och kan följaktligen inte använda detta lån som utgångspunkt för en trovärdig och tillförlitlig jämförelse med kostnaden för de lån som täcktes av landskapsregeringens garantier.
- (71) I avsaknad av annan tillförlitlig bevisning om jämförbara lån på marknadsmässiga villkor anser kommissionen att bestämmelserna i dess meddelande om en översyn av metoden för att fastställa referens- och diskonteringsräntor ⁽²³⁾ (nedan kallat *meddelandet om referensränta*) ger ett lämpligt riktmärke för att bedöma om garantierna G-I, G-II och G-III beviljats på marknadsmässiga villkor. Meddelandet om referensränta används som ett mått på marknadsräntan och för att beräkna stödslaget i åtgärder som utgör statligt stöd. Referensräntan består enligt meddelandet av två delar: en basränta (i detta fall 12-månaders Euribor) till vilken läggs en marginal. Denna marginal beräknas med ledning av två faktorer, nämligen låntagarens kreditvärdighet och hur stor säkerhet som ställts för lånet. I meddelandet anges fem grader av kreditbetyg (hög [AAA-A], bra [BBB], tillfredsställande [BB], låg [B] och dålig/finansiella svårigheter [CCC och lägre]) och tre grader av säkerhet (hög, normal och låg).
- (72) Den 18 juni 2010 ingav Finland till kommissionen en rapport från konsultfirman [...] i vilken anges ett årligt kreditbetyg för ÅI. Detta kreditbetyg bygger på de räkenskapsuppgifter som finns tillgängliga vid räkenskapsårets slut och är tillbakablickande, i den mening att det kreditbetyg som ges i till exempel december 2002 avser företagets finansiella tillstånd under 2002. Rapporten från [...] beskriver företagets allmänna finansiella resultat och utveckling och bygger på följande bedömningskriterier: tillväxt, lönsamhet, kassaflöde, likviditet, solvens och skuldsättning. I rapporten tillämpas en femgradig betygs-skala: utmärkt (A+ och A), god (A- och B+), tillfredsställande (B och B-), adekvat (*adequate* på engelska) (C+ och C) samt dålig (C- och D) vilket medger en direkt jämförelse med kreditbetygsskalan i meddelandet om referensränta.
- (73) I december 2002, 2003 och 2004 gav [...] ÅI kreditbetygen C+, C+ respektive C, vilket placerar företaget i kategorin "adekvat", vilken motsvarar kreditbetyget "låg" i meddelandet om referensränta. För ett företag i kreditkategorin "låg" sträcker sig den marginal som, enligt meddelandet om referensränta, ska läggas till basräntan, beroende på graden av ställd säkerhet, från 220 baspunkter (hög säkerhet) till 650 baspunkter (låg säkerhet). I december 2005 gav [...] ÅI kreditbetyget B- (tillfredsställande) vilket motsvarar betygs-kategorin "tillfredsställande" i meddelandet om referensränta.
- (74) Den 27 juni 2011 gav Finland in ytterligare information om kreditbetyg och den säkerhet som ställts för lånen. Kreditbetygen kom från [...], som beviljat ÅI det icke-garanterade lånet och två av de lån för vilka landskapsregeringen ställt garantier. Det kreditbetyg som tillhandahållits av [...] bygger för åren 2000 till 2003 på ett bokstavssystem som kompletteras med ett skriftligt omdöme. Denna skala medger en direkt jämförelse med kreditvärdighetsskalan i meddelandet om referensränta. Från och med 2005 kommer kreditbetygen från [...], ett konsultföretag jämförbart med [...]. För åren 2003 och 2004 anger [...] kreditbetyget B- (tillfredsställande) och A (tillfredsställande), vilket också motsvarar kreditbetyget "tillfredsställande" i meddelandet om referensränta. Detta innebär att för åren 2003 och 2004 tillämpade [...] ett kreditbetyg för ÅI som låg ett steg högre än betyget från [...]. För 2005 gav [...] ÅI betyget A (tillfredsställande) vilket motsvarar betygs-kategorin "tillfredsställande" i meddelandet om referensränta och följaktligen motsvarar det betyg som gavs av [...].
- (75) Kommissionen anser att det är kreditbetygen från [...] som bör beaktas vid bedömningen av om garantierna G-I, G-II och G-III beviljats på marknadsmässiga villkor. Med beaktande av att den första garantin beviljades i oktober 2003 då ÅI redan erhållit fem kapitaltillskott till ett sammanlagt belopp av 2 208 595,01 euro är det sannolikt att företagets kreditbetyg för 2003 påverkats av det omfattande statliga stödet. Kommissionen anser det därför lämpligt att utgå från det försiktigare kreditbetyg som givits av [...]. Detta påverkar bedömningen för åren 2003 och 2004 eftersom [...] för dessa år gav ÅI ett kreditbetyg ett steg lägre än [...]. Det bör också noteras att [...] samtidigt som kreditbetygen gavs beviljade ÅI de lån som garanterades av landskapsregeringen, vilket kan ha varit ägnat att påverka bedömningen. [...] var inte delaktigt i dessa finansiella transaktioner och det är därför mindre sannolikt att dess bedömning kan ha direkt påverkats av det statliga stödet.
- (76) Kommissionen antar följaktligen följande kreditbetyg för ÅI vid tillämpningen av meddelandet om referensräntan: "låg" (B) för åren 2003 och 2004, och "tillfredsställande" (BB) för år 2005.
- (77) Vad gäller graden av ställd säkerhet har ÅI ställt in-teckningar i den fastighet på vilken iTiden byggts, motsvarande de nominella beloppen på de ställda garantierna. Finland har inte tillhandahållit någon information om förlustandelen vid fallissemang som enligt meddelandet om referensränta används för att fastställa graden av säkerhet och, följaktligen, den marginal som ska läggas till basräntan. Kommissionen har därför begärt uppgifter om inskrivningarnas förmånsordning samt om den in-tecknade fastighetens värde vid den tid då garantierna beviljades. Finland har inte några värderingar av fastigheterna från den tidpunkt då garantierna gavs. Finland

⁽²³⁾ EUT C 14, 19.1.2008, s. 6.

har dock anförts att fastigheternas värde ökade med tiden, allt efter som iTiden-projektet färdigställdes. Enligt Finland värderades fastigheten 2010 till [...] euro.

- (78) Vad gäller säkerhetens förmånsordning noterar kommissionen att inteckningarna som landskapsregeringen erhållit som säkerhet för garantierna G-I och G-II har högst förmånsordning av alla inteckningar. Kommissionen noterar också att kommersiella banker har beviljat icke-garanterade lån till ÅI och som säkerhet accepterat inteckningar i samma fastighet med lägre förmånsställning (och följaktligen lägre värde som säkerhet) än den säkerhet som landskapsregeringen erhållit för sina garantier. Med hänsyn till detta, och i avsaknad av annan bevisning, antar kommissionen att den säkerhet som ställdes för garantierna var "normal" i den mening som avses i meddelandet om referensränta.
- (79) Referensräntan för varje garanti som landskapsregeringen beviljat ÅI kommer att bedömas med ledning av det ovanstående.
- (80) Kommissionen noterar att premierna bestod av två delar för alla garantier: i) en återkommande premie som betalades årligen och uttrycktes som en procentandel av det utestående lånebeloppet och ii) en engångsavgift som också uttrycktes som en procentandel av lånebeloppet men som bara betalades ut en gång, när garantin utfärdades. I bedömningen nedan omfattar den totala kostnaden för de garanterade lånen endast den årligen återkommande premien. I enlighet med punkt 4.2 i tillkännagivandet om garantier bör stödsinslaget i enskilda garantier beräknas som skillnaden mellan marknadspriset (i detta fall referensräntan) och det pris som faktiskt betalats. Det pris som faktiskt betalats av ÅI inkluderar den årliga premien och engångsavgiften. Av praktiska skäl kommer engångspremien att behandlas i avsnitt 8.2 om återkrav eftersom det är enklare att avräkna engångsavgiften från det statliga stöd som ska återkrävas. Under alla förhållanden skulle slutsatserna vad gäller förekomsten av statligt stöd inte ändras om engångsavgiften lades till den totala kostnaden för de garanterade lånen. Engångsavgiften påverkar endast storleken av det statliga stöd som beviljats ÅI.

Garanti G-I

- (81) Garanti G-I beviljades av landskapsregeringen den 9 oktober 2003 för att täcka ett lån på [...] euro som [...] beviljat ÅI (låne nummer [...]). Som säkerhet för eventuella anspråk med stöd av garantin tillhandahöll ÅI en fastighetsinteckning. Räntesatsen för lånet sattes till [...]

% fram till den 15 januari 2007⁽²⁴⁾. Premien för garantin var [...] % av det årliga lånebeloppet⁽²⁵⁾. Den totala kostnaden för det garanterade lånet när det beviljades var således [...] % per år, vilket bör jämföras med referensräntan bestående den basränta och den marginal som motsvarar ÅI:s kreditbetyg och nivån på den ställda säkerheten för lånet. Basräntan (12-månaders Euribor) var 2,235 % den 9 oktober 2003. Vid den tidpunkten var ÅI:s kreditbetyg "låg" enligt den betygsskala som används i meddelandet om referensränta. Av ovan angivna skäl utgår kommissionen från att den säkerhet som ställts för lånet var "normal" vilket innebär att den marginal som ska läggas till basräntan är 400 baspunkter. Följaktligen uppgår referensräntan för detta lån till 6,235 % årligen, vilket är mer än den totala finansiella kostnaden för G-I ([...] % per år).

- (82) Härtill kommer att landskapsregeringen, från och med den 6 september 2004, sänkte garantipremien för G-I till [...] %. Den totala finansiella kostnaden för det garanterade lånet blev således [...] %, det vill säga [...] baspunkter lägre än referensräntan, vilket gav ÅI en motsvarande fördel.

Garanti G-II

- (83) Den 2 november 2004 tog ÅI ett lån på [...] euro hos [...] (låne nummer [...]). Som säkerhet för lånet ställde landskapsregeringen en garanti, för vilken ÅI ställde en säkerhet i form av en fastighetsinteckning. Räntesatsen fastställdes till [...] + [...] baspunkter och garantiavgiften till [...] % av det årliga lånebeloppet, vilket betyder att den totala finansiella kostnaden för detta garanterade lån var [...] % per år⁽²⁶⁾.
- (84) Referensräntan för G-II ska beräknas på grundval av 12-månaders Euribor-räntan den 2 november 2004, vilken var 2,314 %. Vid den tidpunkten var ÅI:s kreditbetyg "låg" enligt den betygsskala som används i meddelandet om referensränta. Om graden av ställd säkerhet antas vara "normal" uppgår referensräntan för detta lån till 6,314 % årligen, vilket är mer än den totala finansiella kostnaden för G-II ([...] % per år). En jämförelse av kostnaderna för detta nya garanterade lån med referensräntan visar att den totala finansiella kostnaden för det lån

⁽²⁴⁾ Enligt den information som Finland har lämnat skulle denna räntesats tillämpas till den 15 januari 2007, då den skulle ändras till [...] + [...] baspunkter. Villkoren för detta garanterade lån omförhandlades dock, och från och med den 13 december 2005 fastställdes räntesatsen till [...] % fram till den 15 januari 2007, då den skulle ändras till [...] + [...] baspunkter. Den 14 januari 2009 ändrades räntesatsen till [...] + [...] baspunkter, och den 12 februari 2011 ändrades den tillbaka till [...] + [...] baspunkter.

⁽²⁵⁾ Detta inkluderar inte engångsavgiften på [...] % av lånet, dvs. 19 500 euro. Detta behandlas i avsnitt 8.2 om återkrav av stöd.

⁽²⁶⁾ Detta inkluderar inte engångsavgiften på [...] % av lånet, dvs. 2 900 euro. Detta behandlas i avsnitt 8.2 om återkrav av stöd.

som omfattas av garanti G-II låg minst [...] baspunkter under referensräntan, vilket gav ÅI en ekonomisk fördel. Räntesatsen för det garanterade lånet har, enligt den information kommissionen har tillgång till, inte förändrats sedan lånet utfärdades.

Garanti G-III

- (85) Den 13 december 2005 utfärdade landskapsregeringen en ny garanti till förmån för ÅI. Syftet med garantin var att täcka "referenslånet", det vill säga det ursprungliga icke-garanterade lånet av den 9 oktober 2003, för vilket villkoren således ändrades. Räntesatsen för lånet ändrades i det här skedet till [...] % per år. Garantiavgiften fastställdes till [...] av lånebeloppet, vilket innebär en total finansiell kostnad på [...] % per år⁽²⁷⁾ (de villkor som tillämpades från och med detta datum är desamma som de ovan beskrivna villkor som är tillämpliga på det lån som täcks av garanti G-I, inklusive ändringarna av räntesatsen över tiden).
- (86) Referensräntan för G-III ska beräknas på grundval av 12-månaders Euribor den 13 december 2005, vilken var 2,769 %. Vid den tidpunkten var ÅI:s kreditbetyg "tillfredsställande" enligt den betygsskala som används i meddelandet om referensränta. Om graden av ställd säkerhet antas vara "normal" uppgår referensräntan för detta lån till 4,969 % årligen, vilket är mer än den totala finansiella kostnaden för G-III ([...] % per år). Landskapsregeringen har följaktligen givit ÅI en motsvarande ekonomisk fördel på minst [...] % årligen.

5.2 SNEDVRIDNING AV KONKURRENSEN OCH PÅVERKAN PÅ HANDELN

- (87) Finland har hävdat att åtgärderna i fråga inte påverkar handeln mellan medlemsstaterna och därför inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Till stöd för detta argument har Finland i allt väsentligt anfört att ÅI är endast ett av flera bolag som är verksamma på fastighetsmarknaden, och inte heller det största av dem. Det finns således inga bevis för att åtgärderna, om de anses utgöra statligt stöd, skulle ha stärkt ÅI:s ställning till skada för konkurrenterna.
- (88) Kommissionen kan inte godta detta argument. Det faktum att ÅI har fått en ekonomisk fördel som inte var tillgänglig för konkurrenterna (och det finns flera andra aktörer på den åländska fastighetsmarknaden, vilket Finland har bekräftat) innebär att ÅI har kunnat göra stora investeringar och utvidga sin verksamhet på ekonomiska villkor som var fördelaktigare än de villkor som konkurrenterna kunde tillgå. Det är möjligt att konkurrenter

skulle ha valt att göra liknande investeringar om ÅI inte hade beviljats denna fördel. Det behöver inte visas att åtgärderna har gjort det möjligt för ÅI att ta marknadsandelar från någon viss konkurrent.

- (89) På liknande sätt kunde den fördel som beviljats ÅI påverka handeln mellan medlemsstaterna. Det är i och för sig riktigt att Åland är en liten marknad, belägen i en ögrupp som endast kan nås sjövägen eller med flyg, och att särskilda begränsningar av etableringsrätten gäller på denna marknad med stöd av fördraget om Finlands anslutning till Europeiska unionen. Faktum kvarstår dock att det inte finns något absolut hinder för utländska företag att bedriva verksamhet på Åland, och förvisso inget som hindrar dem från att investera på den lokala fastighetsmarknaden. Kommissionen noterar också att Finland inte har bestridit konstaterandet i beslutet om att inleda förfarandet att fastigheter på Åland tidigare har förvärvats av företag som är etablerade i andra medlemsstater. Eventuella fördelar som beviljats ÅI genom de aktuella åtgärderna skulle således åtminstone potentiellt kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna genom att otillbörligt stärka ÅI:s ställning i förhållande till eventuella utländska konkurrenter eller investerare.

5.3 SLUTSATSEN OM KLASSIFICERINGEN SOM STATLIGT STÖD

- (90) Av ovan angivna skäl anser kommissionen att samtliga kapitaltillskott (utom C-I, C-II och C-III) och lånegarantierna G-I, G-II och G-III utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107 i EUF-fördraget.

6. PÅSTÅENDET ATT STÖDET ÄR LAGLIGT

- (91) Enligt Finland var både kapitaltillskotten och garantierna, om de klassificerades som statligt stöd, lagliga enligt stödordningar som infördes före Finlands anslutning till unionen och som före anslutningen i vederbörlig ordning anmälades till Eftas övervakningsmyndighet under referensnummer 93-074 (kapitaltillskotten) och 93-079 (garantierna).
- (92) Detta argument bör undersökas på grundval av bestämmelserna i förordning (EG) nr 659/1999. Enligt artikel 1 d i den förordningen avses med *stödordning* "varje rättsakt på grundval av vilken individuellt stöd kan beviljas företag som i rättsakten definieras på ett allmänt och abstrakt sätt, utan att några ytterligare genomförandeåtgärder krävs, samt varje rättsakt på grundval av vilken stöd, som inte är hänförligt till ett visst projekt, kan beviljas ett eller flera företag för obestämd tid och/eller med obestämt belopp". Vidare anges följande i definitionen av befintligt stöd i artikel 1 b i samma förordning: "i) utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 144 och 172 i anslutningsakten för Österrike, Finland och Sverige, [...] allt stöd som fanns innan fördraget trädde

⁽²⁷⁾ Detta inkluderar inte engångsavgiften på [...] % av lånet, dvs. 6 500 euro. Detta behandlas i avsnitt 8.2 om återkrav av stöd.

i kraft i respektive medlemsstat, det vill säga stödordningar och individuellt stöd som infördes före och som fortfarande är tillämpliga efter fördragets ikraftträdande, [...]”.

- (93) Finland anslöt sig till Europeiska gemenskapen den 1 januari 1995. Vidare föreskrivs det i artikel 172.5 i fördraget om Österrikes, Finlands och Sveriges anslutning till Europeiska unionen att “[...] statligt stöd, som en ny medlemsstat har beviljat under år 1994 och som den i strid med EES-avtalet eller arrangemang enligt det avtalet inte har anmält till Eftas övervakningsmyndighet eller som den har anmält dit men lämnat före det att Eftas övervakningsmyndighet fattat beslut i saken, skall inte anses som ’förekommande’ stöd i medlemsstaten i den mening som avses i Romfördragets artikel 93.1.”
- (94) Dessutom definieras nytt stöd i artikel 1 c i förordning 659/1999 som ”allt stöd, det vill säga stödordningar och individuellt stöd, som inte är befintligt stöd, inbegripet ändringar av befintligt stöd”⁽²⁸⁾.
- (95) Slutligen definieras i artikel 4.1 i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget⁽²⁹⁾ begreppet ändring av befintligt stöd som ”varje ändring, utom ändringar av rent formell eller administrativ art som inte kan påverka bedömningen av stödåtgärdens förenlighet med den gemensamma marknaden. En ökning av den ursprungliga budgeten för en befintlig stödordning med upp till 20 % skall dock inte betraktas som en ändring av befintligt stöd.”
- (96) Av det som anförts ovan följer att en åtgärd som föregår anslutningen och utgör en statlig stödordning kan sägas vara befintligt stöd om två villkor är uppfyllda. Det första villkoret är att ordningen ska ha genomförts innan EG-fördraget trädde i kraft och det andra att dess innehåll inte har ändrats väsentligt därefter.
- (97) Kommissionen kommer att bedöma Finlands argument om stödets laglighet separat för de två påstådda stödordningarna.

6.1 GARANTIORDNINGEN (93–079)

- (98) Kommissionen kommer först att bedöma om dessa åtgärder utgör en statlig stödordning i den mening som avses i artikel 1 b i förordning (EG) nr 659/1999.

⁽²⁸⁾ I sin dom av den 30 april 2002 i de förenade målen T-195/01 och T-207/01, Gibraltars regering mot kommissionen, REG 2002, s. II-2309, punkterna 109–111, konstaterade förstainstansrätten att enligt artikel 1.c i förordning (EG) nr 659/1999 ska ”ändringar av befintligt stöd” anses utgöra nytt stöd. Det är följaktligen endast ändringen som kan klassificeras som nytt stöd. Om ändringen däremot påverkar själva det materiella innehållet i den ursprungliga stödordningen eftersom den inte kan särskiljas från denna omvandlas stödordningen till en ny stödordning (se även förstainstansrättens dom av den 28 november 2008 i de förenade målen T-254/00, T 270/00 och T 277/00, Hotel Cipriani m.fl. mot kommissionen, punkterna 358–359).

⁽²⁹⁾ EUT L 140, 30.4.2004, s. 1.

- (99) Den nationella rättsliga grunden för garantiordningen är landskapslagen (1966:14) om landskapsgaranti för industrier och vissa andra näringsgrenar⁽³⁰⁾, som antogs 1966 och ändrades genom ÅFS 1979:84, 1982:37, 1988:53, 1992:9, 1994:29, 1996:56 och 2002:23. Vad gäller budgeten eller anslagen vid tidpunkten för Finlands anslutning till unionen föreskrivs det i 1966 års landskapslag att beloppet av utestående garantier eller lån⁽³¹⁾ vid ett och samma tillfälle inte får överstiga 20 000 000 finska mark. Å andra sidan föreskriver åtgärden i fråga ingen tidsbegränsning av tillämpningen.
- (100) Mot bakgrund av ovanstående och bestämmelserna i den nationella lagstiftningen förefaller åtgärden vid en första anblick motsvara definitionen av en stödordning eftersom det verkar vara en handling på grundval av vilken stöd som inte är kopplat till något visst projekt kan beviljas ett eller flera företag på obestämd tid. Den aktuella påstådda stödordningen genomfördes också den 1 september 1982, det vill säga långt före den 1 januari 1994, och anmäldes till Eftas övervakningsmyndighet. Det första villkoret för befintligt stöd verkar således vara uppfyllt eftersom den ursprungliga stödordningen genomfördes innan anslutningsfördraget trädde i kraft för Finlands del och till och med före den 1 januari 1994, vilket betyder att artikel 172.5 i fördraget om Österrikes, Finlands och Sveriges anslutning till Europeiska unionen inte är tillämplig i det här fallet.
- (101) Kommissionen måste emellertid också bedöma om åtgärderna har ändrats väsentligt efter den 1 januari 1994.
- (102) Åtminstone tre ändringar av garantiordningen antogs av de regionala myndigheterna efter den 1 januari 1994 (genom landskapslagarna 1994:29, 1996:56 och 2002:23) och innan den första garantin beviljades den 14 augusti 2003. Dessa ändringar innebar i allt väsentligt en ökning av budgeten för stödordningen (det vill säga en ökning av det totala garantibelopp som kunde beviljas vid en given tidpunkt). Eftersom det aktuella ärendet gäller beviljande av en lånegaranti bör det bedömas om den ändring av budgeten för stödordningen som gjordes innan åtgärderna i fråga beviljades bör betraktas som väsentliga och särskiljbara från den befintliga stödordningen.

- (103) Såsom beskrivs ovan är det enligt artikel 4 i förordning (EG) nr 794/2004 fråga om en ändring av en befintlig stödordning om budgeten ökas med mer än 20 %. Två av de ovannämnda ändringarna⁽³²⁾ har ökat den ursprungliga budgeten för stödordningen med 50 % respektive 150 %. Dessa budgetökningar utgör väsentliga ändringar av stödordningen vilka aldrig anmäldes till kommissionen.

⁽³⁰⁾ ÅFS 1966:14.

⁽³¹⁾ Lagen omfattar också vissa lån (kommissionens kommentar).

⁽³²⁾ Genom den ändring som gjordes den 3 mars 1994 ökades budgeten från 20 miljoner finska mark till 30 miljoner finska mark och genom den ändring som gjordes den 16 februari 1996 ökades budgeten från 30 miljoner finska mark till 50 miljoner finska mark.

- (104) Effekten av dessa väsentliga ändringar kan inte anses vara särskiljbar från den påstådda stödordningen och de innebär således att stödordningen i sin helhet blir nytt stöd. Den ursprungliga stödordningen var begränsad endast i fråga om det totala garantibelopp som kunde vara utestående vid en given tidpunkt. En stödordning utformad på det sättet innebär att en mycket väsentlig ökning av budgeten (även om inga andra ändringar görs i stödordningen) berör själva kärnan i de gällande reglerna.
- (105) Kommissionen noterar dessutom att det inte framgår klart av de garantidokument som Finland har översänt att den påstådda garantiordningen var den rättsliga grunden för de garantier som omfattas av detta beslut.
- (106) Därför måste de garantier som omfattas av detta beslut betraktas som nytt stöd. Eftersom stödet har genomförts utan att ha godkänts på förhand av kommissionen i enlighet med artikel 108 i EUF-fördraget är det olagligt.

6.2 STÖDORDNINGEN FÖR AKTIETECKNING (93–074)

- (107) De nationella regler som denna stödordning består av redovisades för Eftas övervakningsmyndighet som stödarrangemang för aktieteckningar. Det framgår av de handlingar som då översändes att den nationella rättsliga grunden uppgavs vara "Ålands årliga budget". Under rubriken högsta möjliga stödnivå som kan beviljas för ett enskilt projekt har Finland uppgett "30 %". Vidare, under rubriken budget/utgifter har Finland uppgett budgetarna för åren 1992–1994 men lämnat ett tomrum under rubriken total uppskattad budget för hela planeringsperioden för stödordningen.
- (108) Under granskningens gång har Finland förklarat att den formella rättsliga grunden för den påstådda stödordningen är självstyrelselagen för Åland (1144/1991), som antogs 1991. Enligt 18 § 22 punkten i den lagen har de åländska landskapsmyndigheterna allmän behörighet att vidta olika typer av åtgärder med fokus på att främja Ålands näringsverksamhet. Denna behörighet genomförs (till exempel i form av lån, kapitaltillskott, garantier) i form av bestämmelser i landskapsregeringens årliga allmänna budget.

- (109) Kommissionen noterar följande:

- (110) Oberoende av om Finland betecknar landskapsmyndigheternas behörighet att ge sådana kapitaltillskott (på grundval av den allmänna behörighet de ges i självstyrelselagen) som en "stödordning", måste kommissionen kontrollera om de bestämmelser i den nationella lagstiftning som fastställer denna behörighet faktiskt motsvarar definitionen av en "stödordning" i artikel 1 d i förordning (EG) nr 659/1999. I det avseendet framstår den rättsliga

grunden (18 § 22 punkten i lag 1144/1991) som regler om fördelningen av behörighet mellan olika myndigheter inom det finska rättssystemet som inte i sig uppfyller kriterierna för en stödordning (som definieras som en handling enligt vilken individuellt stöd kan beviljas utan att det krävs några ytterligare genomförandeåtgärder). Ett kapitaltillskott till en enskild stödmottagare skulle således först kräva ett anslag i landskapsregeringens årliga budget (som lagtinget fritt kan bevilja eller avslå) och därefter att landskapsregeringens beslut genomförs. Kapitaltillskott som beviljats på grundval av sådana befogenheter ska därför ses som en följd av individuella beslut och inte som en stödordning.

- (111) I alla händelser noterar kommissionen också att den påstådda stödordningen endast gällde åren 1992–1994, eftersom ingen annan information lämnades under rubriken budget/utgifter, även om Ålands årliga budget angavs som rättslig grund.

- (112) Kommissionen noterar slutligen att Finland har uppgett att den högsta stödnivå som kan beviljas för ett enskilt projekt är 30 %. Detta kan i alla händelser bara förstås som att kapitaltillskott enligt denna stödordning var avsedda att användas tillsammans med betydande privata bidrag (minst 70 %) för "projekt" som skulle främja syftena med stödordningen, som uppgavs vara "turism, industri, FoU". De kapitaltillskott detta beslut handlar om uppfyller inte detta formella krav och kan därför inte omfattas av de nationella rättsregler som översändes till Eftas övervakningsmyndighet, oberoende av om dessa åtgärder utgjorde en regelrätt stödordning och om så var fallet om den var tillämplig efter 1994.

- (113) Det statliga stöd som givits Åi i form av kapitaltillskott utgör följaktligen nytt stöd. Eftersom stödet har genomförts utan att ha godkänts på förhand av kommissionen i enlighet med artikel 108 i EUF-fördraget är det olagligt.

6.3 YTTERLIGARE KOMMENTAR TILL NYLIGEN FATTADE BESLUT AV HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLEN I FINLAND

- (114) Det bör också noteras att två åtgärder som landskapsregeringen beviljat Åi nyligen har ogiltigförklarats av en finsk domstol. Åtgärderna är i) kapitaltillskott C-XI (se kommentar i skäl 16) som verkställdes till förmån för Åi 2007 och ii) en lånegaranti från 2006 som inte verkställdes. Genom beslut av den 6 april 2011 tog Högsta förvaltningsdomstolen ställning till om landskapsregeringen fattade sina beslut i enlighet med nationella administrativa bestämmelser. I det sammanhanget bedömde förvaltningsdomstolen bland annat om det fanns tillräckliga indikationer på att åtgärderna utgjorde statligt stöd som de lokala myndigheterna i så fall borde ha anmält

till kommissionen innan de genomfördes. Högsta förvaltningsdomstolen anser att samtliga kriterier för statligt stöd förefaller vara uppfyllda vid ett första påseende. Den analyserade också Finlands påstående att åtgärderna – om de utgör stöd – skulle omfattas av de nationella bestämmelser som gällde före anslutningen och därmed vara "befintligt stöd". Förvaltningsdomstolen har gjort en ingående bedömning av de nationella bestämmelserna och konstaterat att de lokala myndigheternas beslut, oberoende av om bestämmelserna utgjorde verkliga statliga stödordningar eller inte, inte uppfyllde det formella kravet enligt de nationella bestämmelserna. Högsta förvaltningsdomstolens slutsatser tycks alltså förenliga med kommissionens slutsats att kapitaltillskott C-XI utgör nytt statligt stöd. Högsta förvaltningsdomstolen kom till samma slutsats i fråga om 2006 års lånegaranti. Eftersom den lånegarantin aldrig verkställdes omfattas den inte av detta beslut.

7. FÖRENLIGHET MED DEN INRE MARKNADEN

- (115) Finland har generellt hävdad att åtgärderna, även om de konstateras utgöra nytt statligt stöd, ändå är förenliga med den inre marknaden eftersom syftet med ÅI:s verksamhet, finansierad med hjälp av stödet, var att främja regionens utveckling och skapandet av nya arbetstillfällen.
- (116) Statligt stöd är visserligen i princip förbjudet men ska ändå anses vara förenligt med den inre marknaden under de omständigheter som anges i artikel 107.2 i EUF-fördraget, och kan anses vara förenligt om det tjänar de syften som anges i artikel 107.3. De enda grunder för förenlighet som är tänkbara i det här fallet är artikel 107.3 a i EUF-fördraget, som tillåter stöd för att främja den ekonomiska utvecklingen i regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarig brist på sysselsättning, eller artikel 107.3 c i EUF-fördraget som tillåter statligt stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter.
- (117) Enligt de regler för regionalstöd som var tillämpliga på Finland vid den aktuella tidpunkten (regionalstödskartorna för 2000–2006 och 2007–2013) var Mariehamns stad, där iTiden är belägen, i alla händelser inte berättigad till sådant stöd. Det betyder att även under hypotesen att stödet skulle kunna sägas vara avsett för det projektet kan det inte anses vara förenligt med den inre marknaden på grundval av dessa bestämmelser. Kommissionen konstaterar vidare att Finland inte har visat att något av villkoren för förenlighet enligt reglerna för regionalstöd (bland annat vad gäller stödtyp, stödberättigande kostnader eller högsta tillåtna stödnivåer) är uppfyllda.
- (118) Stödet kan varken anses vara förenligt med den inre marknaden på grundval av några av de övriga riktlinjer och meddelanden som kommissionen antagit med avseende på tillämpningen av artikel 107.3 c i EUF-fördraget

eller direkt med stöd av den artikeln. Finland har inte anfört några konkreta argument eller bevis som skulle göra det möjligt för kommissionen att anse det statliga stödet som förenligt med någon bestämmelse i EUF-fördraget.

8. ÅTERKRAV

8.1 ARGUMENTEN FRÅN FINLAND

- (119) I artikel 14.1 i förordning (EG) nr 659/1999 föreskrivs följande: "Vid negativa beslut i fall av olagligt stöd skall kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren [...]. Kommissionen skall inte återkräva stödet om detta skulle stå i strid med en allmän princip i gemenskapsrätten." Den naturliga konsekvensen av detta är att det stöd som utgör olagligt statligt stöd till ÅI bör återkrävas.
- (120) Finland har dock hävdad att kommissionen bör avstå från att förordna om återkrav i det här fallet eftersom Finland hade berättigade förväntningar om att stödet var lagligt på grundval av de aktuella stödordningar som infördes före anslutningen och att ett återkrav därför skulle strida mot en princip i gemenskapsrätten. Kommissionen noterar att Finland formellt gjort gällande berättigade förväntningar endast på landskapsregeringens vägnar. Berättigade förväntningar på stödmottagarens vägnar har inte uttryckligen åberopats.
- (121) Kommissionen kan under alla omständigheter inte godta detta argument.
- (122) Vad gäller kapitaltillskotten har kommissionen visat ovan att oavsett vad ÅI eller någon annan kan ha haft anledning att anta om den rättsliga statusen för stödordningen om aktieteckning med avseende på reglerna för statligt stöd, uppfyllde de i alla händelser inte ens de formella villkoren i den stödordningen såsom den hade anmälts till Eftas övervakningsmyndighet. Därför är det inte möjligt att hävda att ÅI kan ha berättigade förväntningar om att kapitaltillskotten är lagliga, eftersom de inte skulle ha kunnat omfattas av de nationella bestämmelserna beträffande vilka Finland har hävdad att berättigade förväntningar uppstått.
- (123) Vad gäller lånegarantierna har kommissionen visat att garantiordningen hade ändrats väsentligt redan före beviljandet av de garantier som är föremål för detta beslut. Dessa ändringar, som gjorts av de åländska myndigheterna, har inte anmälts till kommissionen. Följden är att eventuella garantier som beviljats på grundval av de nationella bestämmelser som utgjorde den ursprungliga stödordningen måste betraktas som nytt stöd. Det är en

- väletablerad princip att ingen stödmottagare kan ha berättigade förväntningar på att ett stöd är lagligt om det borde ha anmälts till kommissionen enligt artikel 108 i EUF-fördraget men så inte skett ⁽³³⁾.
- (124) Sammanfattningsvis utgör såväl garantierna som kapitaltillskotten nytt statligt stöd som borde ha anmälts till kommissionen innan det genomfördes.
- (125) Det följer av fast rättspraxis ⁽³⁴⁾ att en medlemsstat vars myndigheter har beviljat statligt stöd i strid med förfarandereglererna i artikel 108 i EUF-fördraget inte kan åberopa stödmottagarnas berättigade förväntningar för att berättiga sin underlåtenhet att iaktaga skyldigheten att vidta de åtgärder som krävs för att verkställa ett beslut av kommissionen om återkrav av stödet. Om nationella myndigheter skulle tillåtas åberopa sitt eget lagstridiga handlande skulle artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget sättas ur spel och beslut som fattas av kommissionen med stöd av dessa bestämmelser bli verkningslösa.
- (126) Samma princip måste nödvändigtvis gälla när de nationella myndigheterna hävdar att de själva hade berättigade förväntningar om att åtgärderna var lagliga men inte anmälde dessa till kommissionen trots att åtgärderna utgjorde nytt stöd ⁽³⁵⁾.
- (127) Vad beträffar ÅI:s berättigade förväntningar konstaterar kommissionen att det följer av fast rättspraxis att företag som beviljats statligt stöd, med hänsyn till att kommissionens kontroll av statligt stöd enligt artikel 108 i EUF-fördraget är tvingande, i princip inte kan ha berättigade förväntningar på att stödet är lagenligt, såvida det inte har beviljats i enlighet med förfarandet i den artikeln. En aktsam näringsidkare bör normalt sett kunna avgöra om detta förfarande har följts ⁽³⁶⁾.
- (128) Kommissionen vill även påpeka att inget bolag hade bättre förutsättningar än ÅI att ha insyn i landskapsregeringens åtgärder när det gäller de aktuella stödordningarna, eftersom landskapsregeringen är dess största aktieägare och är företräd i ÅI:s styrelse genom personer som också är medlemmar av ledningen för landskapsregeringen. Detta styrks ytterligare av det förhållandet att företrädare för ÅI och landskapsregeringen regelbundet utbyter information, såsom visas ovan i samband med kapitaltillskotten. Följaktligen anser kommissionen att ÅI inte kan åberopa berättigade förväntningar i detta fall, även om detta inte uttryckligen åberopats av Finland på stödmottagarens vägnar.
- (129) Slutligen har kommissionen aldrig givit vare sig Finland eller stödmottagaren någon tydlig försäkran om att ifrågavarande åtgärder inte skulle utgöra statligt stöd eller att de skulle utgöra förenligt stöd vilken skulle ha kunnat ge upphov till berättigade förväntningar i det avseendet ⁽³⁷⁾.
- (130) Finland har vidare gjort gällande att stödslaget, vid ett återkrav som gäller stöd som beviljats genom kapitaltillskotten, inte nödvändigtvis bör vara hela det beviljade kapitalbeloppet, utan snarare (analogt med beräkningen av stödslaget i garantier), ÅI:s kostnad för att hitta alternativa investeringar på marknaden. I det sammanhanget har Finland påpekat att kostnaden för en sådan alternativ finansiering skulle kunna fastställas med hänvisning till den förväntade avkastning på 7 % på investeringar i kontorsfastigheter som fastställs i rapporten från KPMG.
- (131) Kommissionen kan inte godta denna uppfattning.
- (132) Det stämmer förvisso rent allmänt att statligt stöd i ett givet fall utgörs av skillnaden mellan den fördel (i form av finansiering) som faktiskt beviljats ett företag med hjälp av statliga medel och vad företaget hade kunnat få på kapitalmarknaderna. Därför har den situation som rådde innan stödet beviljades återställts när det olagliga och oförenliga stödet väl har återbetalats av förmånstagaren, som därigenom förlorar den fördel som han har haft på marknaden i förhållande till sina konkurrenter, och den situation som förelåg innan stödet lämnades återställs ⁽³⁸⁾.
- (133) Den som gör en investering, antingen genom att tillhandahålla krediter eller förvärva en andel i ett företag, strävar efter en avkastning på sin investering som står i proportion till risken.
- (134) När stöd ges i form av en kredit till en kostnad som är lägre än de marknadsmässiga kostnaderna (vilket är fallet för ett garanterat lån när den totala finansiella kostnaden är lägre än räntan på ett marknadsmässigt lån) till ett företag som inte är uteslutet från lånemarknaden och därför, som ett alternativ till stödet, skulle ha kunnat ta upp ett lån till marknadsränta, är det klart att återkravets korrigerande syfte kan uppnås genom att företaget åläggs att betala mellanskillnaden (jämta ränta) och därmed återigen kommer på jämställd fot med sina konkurrenter.
- (135) Situationen är annorlunda när det gäller kapitalinvesteringar. I det fallet är avkastningen inte beroende av företagets villighet att betala (som i fallet med ett lån), utan betingas helt och hållet av den inneboende lönsamheten i företagets affärsmodell. Om den privata investeraren inte är övertygad om att affärsverksamheten kommer att kompensera tillräckligt för den risk den innebär, kommer han inte att göra investeringen utan placera sina pengar någon annanstans. Kommissionen kan med andra ord inte godta synsättet att ÅI skulle ha kunnat erhålla samma belopp på kapitalmarknaden genom att erbjuda en högre avkastning, eftersom företagets resultat inte gjorde det möjligt att åstadkomma en högre avkastning.

⁽³³⁾ Se domstolens dom av den 20 mars 1997 i mål C-24/95, Land Rheinland-Pfalz mot Alcan Deutschland GmbH, REG 1997, s. I-1591, punkt 49.

⁽³⁴⁾ Se domen i mål C-24/95, punkt 17. Se också domstolens dom av den 9 juni 2011 i de förenade målen C-465/09 P och C-470/09 P, Disputación Foral de Vizcaya m.fl. mot kommissionen, ännu inte publicerad, punkt 151.

⁽³⁵⁾ Se fotnot 34.

⁽³⁶⁾ Se domstolens dom av den 20 september 1990 i mål C-5/89, Europeiska gemenskapernas kommission mot Förbundsrepubliken Tyskland, REG 1990, s. I-3437, punkt 14.

⁽³⁷⁾ Se förstainstansrättens dom av den 30 november 2009 i förenade målen T-427/04 och T-15/05, Frankrike och France Télécom mot kommissionen, REG 2009, s. II-4315, punkt 261.

⁽³⁸⁾ Domstolens dom av den 4 april 1995 i mål C-348/93, Europeiska kommissionen mot Italienska republiken, REG 1995, s. I-673, punkt 27.

Den kontrafaktiska situationen, det vill säga den situation i avsaknad av stöd som återkravet är avsett att återställa eller åstadkomma, är således att inget kapital skulle ha investerats över huvud taget. Det stöd som ska återkrävas är därför det fulla beloppet av kapitaltillskotten.

- (136) Därför kan kommissionen inte godta Finlands ståndpunkt vad gäller stödsinslaget i kapitaltillskotten.

8.2 STÖD SOM SKA ÅTERKRÄVAS

- (137) Följaktligen består det olagliga och oförenliga stöd som kommissionen har identifierat och som Finland ska återkräva från ÅI i följande:

- (138) Kapitaltillskott:

- a) Kapitaltillskott C-IV: 353 199,00 euro. Det här stödet ställdes till ÅI:s förfogande den 20 juli 2001.
- b) Kapitaltillskott C-V: 599 933,78 euro. Det här stödet ställdes till ÅI:s förfogande den 15 augusti 2002.
- c) Kapitaltillskott C-VI: 799 911,64 euro. Det här stödet ställdes till ÅI:s förfogande den 13 mars 2003.
- d) Kapitaltillskott C-VII: 515 165,97 euro. Det här stödet ställdes till ÅI:s förfogande den 6 maj 2004.
- e) Kapitaltillskott C-VIII: 669 896,95 euro. Det här stödet ställdes till ÅI:s förfogande den 30 september 2004.
- f) Kapitaltillskott C-IX: 199 977,91 euro. Det här stödet ställdes till ÅI:s förfogande den 16 juni 2005.
- g) Kapitaltillskott C-X: 234 961,43 euro. Det här stödet ställdes till ÅI:s förfogande den 16 juni 2005.
- h) Kapitaltillskott C-XI: 1 379 998,95 euro. Det här stödet ställdes till ÅI:s förfogande den 15 februari 2007.

- (139) Lånegarantier: Stödsinslaget beräknas för samtliga garantier som skillnaden mellan den referensränta som

tillämpas som riktmärke för lånekostnader för ett företag med en finansiell ställning som är jämförbar med ÅI:s och den ränta som erhållits med hjälp av den statliga garantin efter det att hänsyn tagits till eventuella avgifter som betalats, i enlighet med punkt 4.2 i tillkännagivandet om garantier (detta förklaras närmare i skälen 66–80).

- a) I garanti G-I består stödsinslaget av skillnaden mellan referensräntan för ett lån till ett företag med kreditbetyget "låg (B)" och med normal ställd säkerhet å ena sidan, och den totala finansiella kostnad för lånet som täcks av garantin (som ska förstås som de premier som har betalats för garantin plus ränta på lånet) å andra sidan. Detta stöd ställdes till ÅI:s förfogande den 9 oktober 2003 (se skälen 81 och 82). Engångsavgiften på 19 500 euro ska dras av från detta belopp⁽³⁹⁾.

- b) I garanti G-II består stödsinslaget av skillnaden mellan referensräntan för ett lån till ett företag med kreditbetyget "låg (B)" och med normal ställd säkerhet å ena sidan, och den totala finansiella kostnad för lånet som täcks av garantin (som ska förstås som de premier som betalats för garantin plus ränta på lånet) å andra sidan. Detta stöd ställdes till ÅI:s förfogande den 2 november 2004. Engångsavgiften på 2 900 euro ska dras av från detta belopp⁽⁴⁰⁾.

- c) I garanti G-III består stödsinslaget av skillnaden mellan referensräntan för ett lån till ett företag med kreditbetyget "tillfredsställande (BB)" och med normal ställd säkerhet å ena sidan, och den totala finansiella kostnad för lånet som täcks av garantin (som ska förstås som de premier som betalats för garantin plus räntan på lånet) å andra sidan. Detta stöd ställdes till ÅI:s förfogande den 13 december 2005. Engångsavgiften på 6 500 euro ska dras av från detta belopp⁽⁴¹⁾.

- (140) Det exakta stödbelopp som ska återkrävas kommer att fastställas av de finska myndigheterna i samarbete med kommissionen i samband med återkravsförfarandet och i enlighet med den metod som anges i skälen 138–139. Till stödbeloppet ska läggas ränta räknat från den dag då stödet ställdes till mottagarens förfogande till och med den dag då det har återbetalats. Kommissionen uppmanar de finska myndigheterna att samarbeta med kommissionen vid fastställandet av det exakta återkravsbeloppet, i enlighet med deras skyldighet till lojalt samarbete.

⁽³⁹⁾ Se skäl 81 och fotnot 25.

⁽⁴⁰⁾ Se skäl 83 och fotnot 26.

⁽⁴¹⁾ Se skäl 85 och fotnot 27.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det kapitaltillskott på 84 094,39 euro som Finland beviljade Ålands Industrihus Ab den 18 juni 1997 utgör inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Artikel 2

De statliga stödåtgärder som anges i avsnitt 8.2 i det här beslutet som Finland olagligen har beviljat Ålands Industrihus Ab i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är oförenliga med den inre marknaden.

Artikel 3

1. Finland ska från stödmottagaren återkräva det stöd som avses i artikel 2.

2. Det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med den dag då stödet ställdes till stödmottagarens förfogande till och med den dag det har återbetalats.

3. Röntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i förordning (EG) nr 794/2004.

4. Finland ska upphöra med alla utbetalningar av utestående stöd av det slag som avses i artikel 2, med verkan från den dag då detta beslut antas.

Artikel 4

1. Återkravet av det stöd som avses i artikel 2 ska genomföras omedelbart och effektivt.

2. Finland ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader efter den dag då detta beslut har delgivits.

Artikel 5

1. Inom två månader efter den dag då detta beslut har delgivits ska Finland lämna följande uppgifter till kommissionen:

a) Det totala belopp (kapital och räntor) som ska återkrävas från stödmottagaren.

b) En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut.

c) Dokument som visar att stödmottagaren har anmodats att betala tillbaka stödet.

2. Finland ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen vad gäller de nationella åtgärder som har vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av det stöd som avses i artikel 2 har slutförts. Finland ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut. Finland ska också lämna detaljerade uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från stödmottagaren.

Artikel 6

Detta beslut riktar sig till Republiken Finland.

Utfärdat i Bryssel den 13 juli 2011.

På kommissionens vägnar

Joaquín ALMUNIA

Vice ordförande

BILAGA

Upplysningar om stöd som har tagits emot, som ska återkrävas och stöd som redan har återkrävts

Stödmottagarens namn och adress	Totalt stödbelopp som har tagits emot enligt stödordningen (*)	Totalt stödbelopp som ska återkrävas (*) (kapitalbelopp)	Totalt stödbelopp som redan har återbetalats (*)	
			Kapitalbelopp	Ränta på återkrävt belopp

(*) Miljoner i nationell valuta.