



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
fremsat den 5. april 2017¹

Sag C-245/16

**Nerea S.p.A.
mod
Regione Marche**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Italien) (den regionale forvaltningsdomstol for Marche, Italien))

»Præjudicielt spørgsmål — statsstøtte — forordning (EF) nr. 800/2008 — begæring om going concern-akkord fra et selskab, der modtager europæiske midler — begrebet »kriseramt virksomhed« — begrebet »kollektiv insolvensbehandling« — betingelser for at give afslag på eller tilbagekalde støtte fra de europæiske fonde — forpligtelse til at tilbagebetale støtte«

1. Denne præjudicielle forelæggelse giver Domstolen lejlighed til at udtale sig om begreberne »kriseramte virksomheder«² og »insolvensbehandling«, som anvendes i henholdsvis artikel 1, stk. 6, litra c), og artikel 1, stk. 7, litra c), i forordning (EF) nr. 800/2008³.

2. Den forelæggende rets tvivl er opstået i forbindelse med en sag, der er anlagt af en virksomhed (Nerea S.p.A., herefter »Nerea«), som anfægter tilbagekaldelsen af offentlig støtte, som den italienske regionale forvaltning havde bevilget virksomheden gennem et program under Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU).

3. Da støtten blev tildelt (marts 2012), opfyldte Nerea alle de i støttebekendtgørelsen opstillede betingelser, herunder betingelsen om, at den ikke måtte være en kriseramt virksomhed, men støtteforvaltningsorganet var af den opfattelse, at virksomheden ikke længere opfyldte disse betingelser, idet den i december 2013 indgav begæring om en »concordato preventivo«, som organet kvalificerede som en insolvensbehandling i henhold til forordning nr. 800/2008, hvilket medførte, at det tilbagekaldte sin oprindelige afgørelse og krævede, at den støttemodtagende virksomhed skulle tilbagebetale støttebeløbet.

4. Sagens parter er uenige for så vidt angår karakteren af den af Nerea indledte insolvensbehandling samt om, hvorvidt Nerea kan anses for at være en »kriseramt virksomhed«. Tvisten vedrører desuden spørgsmålet om, hvornår der skal tages stilling til, om der foreligger en eventuel (oprindelig eller indtruffet) krisesituation.

1 — Originalsprog: spansk.

2 — Jeg anvender udtrykket »empresa en crisis« [»kriseramt virksomhed«] fra den spanske udgave af forordning nr. 800/2008 og bemærker, at udtrykket »empresa en dificultades« [»virksomhed i vanskeligheder«] i højere grad svarer til det udtryk, der anvendes i andre sprogversioner, f.eks. den italienske (*impresa in difficoltà*), den franske (*entreprises en difficulté*), den engelske (*undertakings in difficulty*), den portugisiske (*empresas em dificuldade*), den tyske (*Unternehmen in Schwierigkeiten*) og den nederlandske (*onderneming in moeilijkheden*).

3 — Kommissionens forordning af 6.8.2008 om visse former for støttes forenelighed med fællesmarkedet i henhold til traktatens artikel 87 og 88 (EUT 2008, L 214, s. 3).

I. Retsforskrifter

A. EU-retten

1. *Forordning nr. 800/2008*

5. 15. betragtning har følgende ordlyd:

»Støtte til kriseramte virksomheder som omhandlet i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder [...] bør vurderes i henhold til rammebestemmelserne for at undgå, at disse omgås. Støtte til sådanne virksomheder bør derfor ikke være omfattet af denne forordning. For at mindske den administrative byrde for medlemsstaterne, når de yder støtte omfattet af denne forordning til små og mellemstore virksomheder, bør definitionen af, hvad der forstås ved en kriseramt virksomhed, forenkles i forhold til den definition, der lægges til grund i de pågældende rammebestemmelser. Med henblik på anvendelsen af denne forordning bør små og mellemstore virksomheder, der har bestået i mindre end tre år, endvidere ikke anses for kriseramte for så vidt angår den pågældende periode, medmindre de opfylder betingelserne i den relevante nationale lovgivning for at blive betragtet som værende under kollektiv insolvensbehandling. Denne forenkling bør dog ikke have nogen indvirkning på klassificeringen i henhold til rammebestemmelserne af de pågældende små og mellemstore virksomheder for så vidt angår støtte, der ikke er omfattet af denne forordning, eller på klassificeringen i henhold til denne forordning af store virksomheder som kriseramte, for hvilke de udtømmende definitioner i rammebestemmelserne fortsat gælder.«

6. Artikel 1 bestemmer:

»[...]

6. Denne forordning finder ikke anvendelse på følgende støtte:

[...]

c) støtte til kriseramte virksomheder.

7. Med henblik på stk. 6, litra c), anses en lille eller mellemstor virksomhed for at være en kriseramt virksomhed, såfremt den opfylder følgende betingelser:

- a) hvis der er tale om et selskab med begrænset ansvar, når over halvdelen af den tegnede kapital er forsvundet, og over en fjerdedel af denne kapital er gået tabt i løbet af de sidste tolv måneder, eller
- b) hvis der er tale om et selskab, hvor i det mindste nogle af deltagerne hæfter ubegrænset for virksomhedens gæld, når over halvdelen af egenkapitalen som opført i virksomhedens regnskaber er forsvundet, og over en fjerdedel af denne kapital er gået tabt i løbet af de sidste tolv måneder, eller
- c) når virksomheden, uanset dens selskabsform, efter de nationale regler opfylder betingelserne for kollektiv insolvensbehandling mv.

En lille eller mellemstor virksomhed, der har bestået i mindre end tre år, skal i henhold til denne forordning ikke anses for at være kriseramt for så vidt angår den pågældende periode, medmindre den pågældende lille eller mellemstore virksomhed opfylder betingelserne i litra c).«

2. Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder ^[4]

7. Punkt 9 har følgende affattelse:

»Der findes ikke nogen fællesskabsdefinition af »en kriseramt virksomhed«. Med henblik på disse rammebestemmelser anser Kommissionen imidlertid en virksomhed for kriseramt, når virksomheden ikke med egne finansielle midler eller med de midler, som virksomheden kan opnå fra ejeren/aktionærer og kreditorer, er i stand til at standse de tab, som uden de offentlige myndigheders indgriben næsten med sikkerhed vil medføre virksomhedens ophør på kort eller mellemlang sigt.«

8. Punkt 10 har følgende ordlyd:

»Med henblik på disse rammebestemmelser betragtes en virksomhed som udgangspunkt uanset dens størrelse som kriseramt under følgende omstændigheder:

- a) hvis der er tale om et selskab med begrænset ansvar, når over halvdelen af den tegnede kapital er forsvundet, og over en fjerdedel af denne kapital er gået tabt i løbet af de sidste tolv måneder
- b) hvis der er tale om et selskab, hvor i det mindste nogle af deltagerne hæfter ubegrænset for virksomhedens gæld, når over halvdelen af egenkapitalen som opført i virksomhedens regnskaber er forsvundet, og over en fjerdedel af denne kapital er gået tabt i løbet af de sidste tolv måneder
- c) når virksomheden, uanset dens selskabsform, efter de nationale regler opfylder betingelserne for konkursbehandling mv.«

9. Punkt 11 har følgende ordlyd:

»Selv hvis ingen af de i punkt 10 nævnte omstændigheder foreligger, kan en virksomhed alligevel anses for kriseramt, især hvis de sædvanlige tegn på, at en virksomhed er kriseramt, er til stede, såsom voksende underskud, faldende omsætning, voksende lagerbeholdninger, overskudskapacitet, faldende cash flow, stigende gældsætning, stigende finansieringsudgifter og faldende eller opbrugt nettoformue. I de værste tilfælde kan virksomheden allerede være blevet insolvent eller være underkastet konkursbehandling mv. efter de nationale regler. I dette sidste tilfælde anvendes disse rammebestemmelser på støtte, der ydes i forbindelse med en sådan behandling, der resulterer i en videreførelse af virksomheden. Under alle omstændigheder er en kriseramt virksomhed kun støtteberettiget, når det kan godtgøres, at den er ude af stand til at komme på fode igen med egne midler eller med midler fra sine ejere/aktionærer eller fra markedskilder.«

4 — EUT 2004, C 244, s. 2, herefter »rammebestemmelserne af 2004«. Teksten, som er gældende i dag, optræder med overskriften »Rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte ikke-finansielle virksomheder« i Meddelelse fra Kommissionen 2014/C 249/01 (EUT 2014, C 249, s. 1).

B. Nationale retsfor skrifter

10. Artikel 186a i Regio Decreto (kongeligt dekret) nr. 267⁵ – ifølge den affattelse, som ratione temporis finder anvendelse på sagens faktiske omstændigheder – regulerer den såkaldte »concordato preventivo« (herefter »going concern-akkorden«) som følger:

»Bestemmelserne i denne artikel finder anvendelse, såfremt akkordplanen i henhold til artikel 161, stk. 2, litra e), fastsætter, at debtors erhvervsvirksomhed skal fortsætte, at den aktive virksomhed sælges, eller at den aktive virksomhed overføres til et eller flere selskaber, herunder nystiftede selskaber. Planen kan også fastsætte afhændelse af aktiver uden betydning for virksomhedens drift.

I de i denne artikel nævnte tilfælde:

- a) skal planen i artikel 161, stk. 2, litra e), også omfatte en analyse af de forventede udgifter og indtægter ved fortsat erhvervsvirksomhed ifølge akkordplanen, af de nødvendige finansielle ressourcer og af de respektive midler til dækning
- b) skal fagmandens rapport i henhold til artikel 161, stk. 3, attestere, at fortsat erhvervsvirksomhed ifølge akkordplanen tilgodeser kreditorerne bedst muligt
- c) kan planen – med forbehold for bestemmelsen i artikel 160, stk. 2 – fastsætte et moratorium på op til et år efter datoen for akkordens godkendelse til betaling af kreditorer med fortrinsret, håndpant eller pant i fast ejendom, medmindre der er blevet truffet beslutning om afhændelse af de aktiver eller rettigheder, som er omfattet af fortrinsrettigheder. I dette tilfælde har de kreditorer, som er i besiddelse af de i tidligere afsnit omtalte fortrinsrettigheder, ikke stemmeret.

Med forbehold for bestemmelsen i artikel 169a ophæves de kontrakter, herunder også kontrakter indgået med offentlige myndigheder, som er gældende på tidspunktet for indgivelse af begæringen, ikke som følge af indledning af proceduren. Eventuelle afvigende aftaler er virkningsløse. Indledning af akkorden er ikke til hinder for opretholdelse af offentlige kontrakter, såfremt den af debitor i henhold til artikel 67 udpegede fagmand har attesteret overensstemmelsen med planen og en rimelig opfyldelsesevne. Såfremt de lovbestemte krav er opfyldt, kan fortsat erhvervsvirksomhed også omfatte det erhvervende selskab eller det selskab, hvortil hele virksomheden eller dele heraf – og således kontrakterne – er blevet overført. Den udnævnte dommer anordner i forbindelse med salg eller overførsel sletning af tinglysninger og registreringer.

Efter indlevering af begæringen skal domstolen give tilladelse til deltagelse i offentlige udbudsprocedurer efter indhentning af udtalelse fra kuratoren, hvis en sådan er udpeget; domstolen sørger for de nødvendige foranstaltninger, hvis ingen kurator er udpeget.

Indledning af akkord er ikke til hinder for deltagelse i offentlige udbudsprocedurer, såfremt den tilbudsgivende virksomhed under udbudsproceduren fremlægger:

- a) en rapport fra en fagmand, der opfylder kravene i artikel 67, stk. 3, litra d), som attesterer overensstemmelsen med planen og en rimelig opfyldelsesevne vedrørende kontrakten
- b) en erklæring, hvormed en anden økonomisk aktør, der opfylder de for indgåelse af kontrakten fastlagte almindelige krav om finansiel, teknisk og økonomisk formåen samt attesting, over for tilbudsgiveren og den ordregivende myndighed har forpligtet sig til at stille de for gennemførelsen af kontrakten nødvendige ressourcer til rådighed under hele kontraktens løbetid og at indtræde i

5 — Kongeligt dekret af 16.3.1942 (GURI nr. 81 af 6.4.1942), herefter »konkursloven«, som ændret ved lovdekret nr. 83 af 22.6.2012, ophøjet til lov nr. 134 af 7.8.2012.

den oprindelige virksomhed, såfremt denne går konkurs under udbudsproceduren eller efter indgåelse af kontrakten, eller såfremt denne af en hvilken som helst grund ikke længere er i stand til behørigt at opfylde kontrakten. Artikel 49 i lovdekret nr. 163 af 12. april 2006 finder anvendelse.

Uanset det foregående stykke kan virksomheden under akkord også deltage i udbudsprocedurer som del af en midlertidig virksomhedssammenslutning, forudsat at den ikke optræder som mandatar, og forudsat at de øvrige virksomheder i sammenslutningen ikke er omfattet af insolvensbehandling. I dette tilfælde kan den i stk. 4, litra b), nævnte erklæring også udstedes af en økonomisk aktør, der deltager i sammenslutningen.

Såfremt udøvelsen af erhvervsvirksomhed under en procedure indledt efter denne artikel ophører eller viser sig at være åbenbart til skade for kreditorerne, træffer domstolen de nødvendige foranstaltninger i henhold til artikel 173. Debitor har fortsat mulighed for at ændre akkordforslaget.»

II. Faktiske omstændigheder

11. Den 9. november 2010 godkendte Marches regionalråd⁶ en bekendtgørelse om ydelse af støtte til visse aktiviteter hos små og mellemstore virksomheder fra et regionalt program under EFRU for perioden 2007-2013⁷.

12. Bekendtgørelsens bilag I indeholdt bl.a. bestemmelser vedrørende »støttemodtagere« (artikel 1), »udelukkelsesgrunde« for deltagelse i proceduren (artikel 10.3 og artikel 19), »forpligtelser knyttet til stabiliteten i operationerne« (artikel 17.3) og »grunde til tilbagekaldelse« af tildelt støtte (artikel 20).

13. For så vidt angår støttemodtagerne fastsatte artikel 1 betingelserne for virksomheder, som ønskede at være støtteberettigede, heriblandt – for så vidt som det er relevant for sagen – at »virksomhederne på tidspunktet for indgivelse af ansøgningen [...] ikke anses for at være kriseramte som omhandlet i artikel 1, stk. 7, i forordning nr. 800/2008«⁸.

14. Bekendtgørelsens artikel 17.3 bestemmer, at »støttemodtageren er forpligtet til i en periode på fem år efter datoen for afslutning af den medfinansierede operation at overholde kravet om, at operationen er stabil. Støttemodtageren skal således sikre, at der i relation til operationen ikke opstår grundlæggende ændringer, som ændrer gennemførelsens karakter eller fremgangsmåde, eller som medfører uberettigede fordele for en virksomhed eller en offentlig myndighed og medfører en ændring af ejerskabet af en infrastruktur eller ophør af en aktivitet«.

15. Den 13. april 2011 indgav Nerea en ansøgning om støtte, som blev godkendt, og den 20. marts 2012 blev virksomheden bevilget en støtte på i alt 144 052,58 EUR.

16. Efter at have modtaget 50% af støtten (72 026,29 EUR) som forskud foretog Nerea de investeringer, som virksomheden havde forpligtet sig til⁹, indsendte afrapportering af udgifterne den 18. november 2013 og anmodede samtidigt om udbetaling af restbeløbet af støtten.

17. Lidt over en måned senere, den 24. december 2013, indgav Nerea en begæring om going concern-akkord ved Tribunale di Macerata (retten i Macerata), som indledte proceduren desangående den 15. oktober 2014.

6 — Den administrative myndighed, der underskrev dekretet om støtte, dekret nr. 267/IRE_11, var »direktøren for funktionsstillingen for innovation, forskning, økonomisk udvikling og konkurrenceevne i de produktive sektorer«.

7 — Det regionale operationelle program (ROP) for Marche 2007-2013 med støtte fra EFRU, godkendt af Europa-Kommissionen ved afgørelse nr. 3986 af 17.8.2007.

8 — I en fodnote tilføjes det, at »der ved kriseramt virksomhed forstås en lille eller mellemstor virksomhed, der opfylder følgende betingelser [...]«, hvorefter de i forordning nr. 800/2008 indeholdte betingelser oplistes.

9 — Dette bekræftes af den forelæggende ret i forelæggelsesafgørelsens punkt 1.2.

18. Den 11. februar 2015 meddelte støtteforvaltningsorganet¹⁰ Nerea, at der var blevet indledt en procedure om tilbagekaldelse af støtten med den begrundelse, at »kravene for støtteberettigelse ikke er opfyldt, idet virksomheden nu er omfattet af insolvensbehandling, i henhold til bekendtgørelsens artikel 1, sammenholdt med artikel 20«.

19. Nerea fremsatte anmodning om annullation af tilbagekaldelsesproceduren, som den 20. marts 2015 blev forkastet af støtteforvaltningsorganet, fordi indledningen af akkordproceduren over for Nerea var til hinder for støtteberettigelse i henhold til artikel 1, stk. 7, litra c), i forordning nr. 800/2008 og bekendtgørelsens artikel 1.

20. Ved afgørelse af 11. maj 2015 tilbagekaldte den kompetente afdeling i Regione Marche den udbetalte støtte og krævede tilbagebetaling af det allerede udbetalte forskud med tillæg af renter på 4 997,30 EUR.

21. Der er iværksat appel ved Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (den regionale forvaltningsdomstol for Marche, Italien), som har forelagt Domstolen præjudicielle spørgsmål.

III. De præjudicielle spørgsmål

22. De præjudicielle spørgsmål, som indgik til Domstolen den 28. april 2016, har følgende affattelse:

- »1) Det ønskes indledningsvis oplyst, om artikel 1, stk. 7, litra c), i forordning nr. 800/2008 kun omfatter procedurer, som kan indledes på eget initiativ af medlemsstaternes administrative myndigheder og domstole (i Italien eksempelvis konkurs), eller om den også omfatter procedurer, som kun kan indledes efter begæring fra den pågældende virksomhedsejer (som tilfældet er med akkord i den nationale lovgivning), henset til, at bestemmelsen henviser til »betingelserne for kollektiv insolvensbehandling«?
- 2) Såfremt det måtte fastslås, at forordning nr. 800/2008 omfatter alle former for insolvensbehandling, ønskes det oplyst, om – med specifik henvisning til retsinstituttet going concern-akkord som omhandlet i artikel 186a i kongeligt dekret nr. 267/1942 – artikel 1, stk. 7, litra c), i forordning nr. 800/2008 da skal fortolkes således, at den blotte opfyldelse af betingelserne for indledning af en insolvensbehandling over for den virksomhedsejer, som ønsker støtte fra strukturfonde, hindrer udbetaling af støtte eller forpligter de nationale myndigheder, som forvalter ydelsen af støtte, til at tilbagesøge allerede udbetalt støtte, eller om krisesituationen omvendt skal vurderes konkret under hensyntagen til eksempelvis datoerne for indledning af proceduren, virksomhedsejerens opfyldelse af sine forpligtelser og ethvert andet relevant forhold?»

23. Ifølge den forelæggende ret befandt Nerea sig i princippet i en situation, der var uforenelig med tildeling af den omtvistede støtte, eftersom bekendtgørelsen for det første indeholdt en forpligtelse til at opretholde stabilitet i de støttede operationer i en periode på fem år, og idet »det er vanskeligt at benægte eksistensen af en krise som omhandlet i artikel 1, stk. 6 og 7, litra c), i forordning nr. 800/2008 i et tilfælde, hvor begæringen om akkord følger ganske få dage efter datoen for den endelige afrapportering af indgrebene. Det er indlysende, at en virksomheds »krise« med hensyn til opfyldelsen af sine forpligtelser ikke opstår på et par dage»¹¹.

24. Den forelæggende ret er imidlertid af den opfattelse, at det bør bemærkes, at »der synes at forekomme en mulig manglende indbyrdes overensstemmelse i en ordning, som på den ene side for at fremme den økonomiske vækst i fællesskabet tillader, at virksomheder, som er kriseramte, men fortsat har objektive produktivitetsmarginer, gennemgår rekonstruktion og herved drager fordel af

10 — Ifølge forelæggelsesafgørelsen var der tale om organet »Organismo intermedio Medio Credito centrale (MMC)«.

11 — Punkt 9, tredje led, i forelæggelsesafgørelsen.

utvivlsomme konkurrencefordele (som dog udlignes af et eksternt retsligt tilsyn), og som på den anden side tillader, at de samme virksomheder fratages – selv »ex post« – offentlig støtte, som indtil det modsatte er bevist skal antages at være brugt netop til opnåelse af målet om gældssanering og genindtræden på markedet«¹².

IV. Retsforhandlingerne ved Domstolen og parternes anbringender

25. Regione Marche og den italienske og den polske regering samt Kommissionen har afgivet skriftlige indlæg.

26. Ifølge Regione Marche fulgte tilbagekaldelsen af støtten og tilbagesøgningen af det til Nerea udbetalte beløb af ordlyden af artikel 1 og artikel 17.3 i bekendtgørelsen, hvorefter støttemodtageren var forpligtet til i en periode på fem år efter datoen for afslutning af den medfinansierede operation at overholde kravet om, at denne er stabil. Eftersom indledningen af akkordproceduren bekræftede, at Nerea befandt sig i en krisesituation, da virksomheden anmodede om udbetaling af støttebeløbet, overholdt den ikke bekendtgørelsens krav om finansiell soliditet.

27. Regione Marche har desuden gjort gældende, at den omstændighed, at begæringen om going concern-akkord i hovedsagen var blevet imødekommet, ikke er relevant, eftersom EFRU-programmet blev godkendt forud for ikrafttrædelsen af den nationale lov om denne nye konkursbehandling. Idet der ikke foreligger specifikke fællesskabsretlige eller nationale undtagelsesbestemmelser, er det ikke muligt at tage højde for de særlige kendetegn ved dette retsinstitut.

28. For så vidt angår det første spørgsmål har den italienske regering anført, at den forelæggende ret fejlagtigt tager udgangspunkt i opfattelsen af, at en virksomhed ikke er underlagt en insolvensbehandling, når behandlingen indledes på dennes begæring. Efter dens opfattelse er det for det første relevant at afgøre, om going concern-akkorden svarer til definitionen af insolvensbehandling, og derefter, såfremt spørgsmålet besvares benægtende, at undersøge – uanset hvorvidt der foreligger en begæring om going concern-akkord – om betingelserne for indledning af en insolvensbehandling er opfyldt.

29. Eftersom going concern-akkorden forudsætter en krisesituation, der ikke nødvendigvis medfører, at den berørte virksomhed er insolvent, kan det efter den italienske regerings opfattelse ikke konkluderes, at denne form for akkord udgør en insolvensbehandling. Der er imidlertid intet til hinder for, at en virksomhed, der er underlagt en akkord med disse kendetegn, ligeledes opfylder de nødvendige betingelser for en insolvensbehandling.

30. For så vidt angår det andet spørgsmål har den italienske regering på baggrund af sine overvejelser i forbindelse med det første spørgsmål anført, at den blotte opfyldelse af betingelserne for indledning af en going concern-akkord hverken kan hindre adgangen til strukturfondene eller stå i vejen for, at allerede udbetalt støtte tilbagekaldes. Dette ville næppe være foreneligt med målet med nævnte akkord, som netop er at bidrage til virksomhedens videreførelse. Afslag på eller, i påkommende tilfælde, tilbagekaldelse af støtte er dermed kun berettiget, såfremt det i det konkrete tilfælde vurderes, at der er tale om en krisesituation i henhold til artikel 1, stk. 7, litra c), i forordning nr. 800/2008.

31. Vedrørende det første spørgsmål har den polske regering anført, at begrebet »kollektiv insolvensbehandling« som omhandlet i artikel 1, stk. 7, i forordning nr. 800/2008 i overensstemmelse med rammebestemmelserne af 2004 skal fortolkes som en henvisning til retlige og administrative procedurer, uden hvilke en virksomhed er ude af stand til med egne eller aktionærernes og

¹² — Punkt 15 i forelæggelsesafgørelsen.

kreditorernes midler at håndtere tab, som fører til en sikker økonomisk død på kort eller mellemlangt sigt. Det er ikke relevant, hvorvidt disse procedurer er blevet indledt på myndighedens initiativ eller efter begæring fra den berørte virksomhed, eftersom forordning nr. 800/2008 ikke indeholder begrænsninger desangående.

32. For så vidt angår det andet spørgsmål har den polske regering gjort gældende, at betingelserne for støtteberettigelse i henhold til forordning nr. 800/2008 skal være opfyldt på tidspunktet for tildelingen af støtten, og at en efterfølgende ændring i omstændighederne ikke udløser en forpligtelse til at tilbagebetale den.

33. For så vidt angår det første spørgsmål omfatter artikel 1, stk. 6, litra c), og artikel 7, litra c), i forordning nr. 800/2008 ifølge Kommissionen alle insolvensbehandlinger, herunder going concern-akkorden i henhold til italiensk ret. Det tilkommer de nationale myndigheder at afgøre, om de i den nationale ret (som EU-retten henviser til) fastlagte betingelser for indledning af disse procedurer er overholdt, og det er irrelevant, hvorvidt de indledes på myndighedens initiativ eller efter begæring fra den berørte virksomhed. Den omstændighed, at Nerea indledte akkordproceduren, indebærer, at virksomheden var en kriseramt virksomhed i henhold til forordning nr. 800/2008.

34. Vedrørende det andet spørgsmål er Kommissionen af den opfattelse, at forordning nr. 800/2008 udelukker virksomheder, der er kriseramte på tidspunktet for tildelingen af støtte, men at forordningen ikke foreskriver, at støtten skal tilbagebetales, når den allerede er udbetalt, af de virksomheder, som ikke befandt sig i denne situation på tidspunktet for tildelingen af støtten. Nerea befandt sig således ikke i en krisesituation, da virksomheden blev bevilget støtten, og dermed forpligter EU-retten ikke de nationale myndigheder til at tilbagekalde den. Ovenstående ændrer ikke ved, at medlemsstaterne frit kan yde eller give afslag på at yde støtte, der er forenelig med det fælles marked, og, i påkommende tilfælde, tilbagesøge den i overensstemmelse med deres nationale lovgivning.

V. Analyse

A. Indledende betragtninger

35. For at give den forelæggende ret et brugbart svar forekommer det mig hensigtsmæssigt at sondre mellem stridens to niveauer. Det første niveau vedrører fortolkningen af EU-retten (nærmere betegnet forordning nr. 800/2008) i forbindelse med hovedsagen. Det andet niveau drejer sig derimod om fortolkningen af nationale bestemmelser (navnlig bestemte artikler i bekendtgørelsen), som ikke nødvendigvis kræver, at nævnte forordning anvendes.

36. For så vidt angår det første niveau kunne analysen af artikel 1, stk. 7, litra c), i forordning nr. 800/2008 være relevant, hvis Nerea havde været omfattet af en konkursbehandling (og dermed kunne kvalificeres som en kriseramt virksomhed), da den ansøgte om og opnåede den støtte, der var medfinansieret af EFRU-midler. Således som alle parter har anført, og den forelæggende ret fremhævet, var Nerea på de relevante tidspunkter (2011 for så vidt angår ansøgningen og 2012 for så vidt angår tildelingen af støtte) imidlertid hverken kriseramt eller underlagt en insolvensbehandling, som først blev indledt i slutningen af 2013.

37. Artikel 1 i bekendtgørelsen, som udtrykkeligt henviste til artikel 1 i forordning nr. 800/2008 for at sikre, at begrebet kriseramt virksomhed var udelukket fra støtteordningen, bestemte, at støtte ikke kunne bevilges til virksomheder, som *på tidspunktet for indgivelse af ansøgningen* befandt sig i den krisesituation, der er omhandlet i nævnte artikel i forordningen. Jeg vil understrege, at Nerea opfyldte denne (negative) betingelse, og at virksomheden dermed ud fra dette perspektiv kunne være støtteberettiget. Artikel 1 i forordning nr. 800/2008 var således ikke til hinder for tildeling af støtten, men krævede tilsvarende heller ikke, at den blev tilbagekaldt.

38. Noget andet er, at en anden artikel i bekendtgørelsen (artikel 17.3) krævede »stabilitet i operationerne«, hvilket som sådan ikke vedrørte den oprindelige krisesituation, men derimod ændrede omstændigheder i løbet af de fem år efter afslutningen på de medfinansierede operationer. Hverken denne artikel eller dens krav om stabilitet er direkte forbundet med EU-retten (rettelse: med forordning nr. 800/2008). Jeg vil senere udtale mig om, hvorvidt sidstnævnte indeholder fortolkningsmæssige retningslinjer vedrørende anvendelsen af forordningen, således om den forelæggende ret synes at foreslå.

B. Hensigtsmæssigheden af at omformulere de to præjudicielle spørgsmål

39. Ifølge ordlyden af den forelæggende rets første præjudicielle spørgsmål (som den selv nævner, at den stiller »indledningsvis«) er det begrænset til udelukkende at afklare, om de i artikel 1, stk. 7, litra c), i forordning nr. 800/2008 nævnte insolvensbehandlinger både omfatter de insolvensbehandlinger, der er indledt efter begæring fra den erhvervsdrivende, og dem, der er indledt på de retslige og administrative myndigheders initiativ.

40. Svaret på dette spørgsmål giver ikke anledning til de store fortolkningsmæssige problemer: Den nævnte bestemmelse i forordningen sonderer ganske enkelt ikke mellem insolvensbehandlinger ud fra, hvordan de indledes, uanset om dette sker på myndighedens initiativ eller efter begæring fra en part, og dermed finder den anvendelse i alle tilfælde. Jeg er enig med de regeringer, der har intervenseret i den præjudicielle procedure, samt med Kommissionen i denne vurdering.

41. Navnlig den going concern-akkord, som den italienske lovgivning indførte i 2012 (og som virksomheder med likviditetsproblemer kan begære som alternativ til at ophøre), er en form for tvangsakkord, som efter min opfattelse er omfattet af begrebet insolvensbehandling i forordning nr. 800/2008.

42. Det bekræftende svar på dette spørgsmål fører til det andet spørgsmål, som drejer sig om, hvorvidt opfyldelsen af betingelserne for indledning af en insolvensbehandling (enten på myndighedens initiativ eller efter begæring fra en part) gør det muligt at konkludere, at der foreligger en krisesituation, der er til hinder for tildeling af støtte (eller kræver tilbagekaldelse af allerede udbetalt støtte), eller om forekomsten af denne situation omvendt skal vurderes i hvert enkelt tilfælde.

43. For at fjerne denne tvivl er det afgørende på forhånd at *afkode* begrebet »kriseramt virksomhed« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 1, stk. 6, litra c), i forordning nr. 800/2008, eftersom virksomheder, der befinder sig i denne situation, er udelukket fra at modtage den af forordningen omfattede støtte. Hvis en lille eller mellemstor virksomhed, der »efter de nationale regler opfylder betingelserne for kollektiv insolvensbehandling mv.« »anses [...] for at være en kriseramt virksomhed« i henhold til forordningens artikel 7, litra c), kan der i forbindelse med fortolkningen af sidstnævnte begreb ikke ses bort fra de nationale regler¹³.

44. Det forekommer mig derfor mere hensigtsmæssigt at omformulere de to spørgsmål og undersøge både, hvad der skal forstås ved en »insolvensbehandling« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 1, stk. 7, litra c), i forordning nr. 800/2008, og ved begrebet »kriseramt virksomhed«, som optræder i samme artikels stk. 6, litra c). Svaret på disse spørgsmål vil bidrage til en større sikkerhed i behandlingen af den forelæggende rets tvivl vedrørende det spørgsmål, som i dens øjne er afgørende for sagen: hvorvidt den berørte virksomhed, idet den befinder sig i en situation, der fører til indledning af en insolvensbehandling, skal kvalificeres som en kriseramt virksomhed, således at den ikke kan opnå den ansøgte støtte, eller at støtten skal tilbagekaldes, såfremt den allerede er blevet ydet.

13 — Jeg vil ikke desto mindre forsøge at slå til lyd for, at henvisningen til de nationale regler ikke forhindrer, at der tages højde for den selvstændige karakter af begrebet kriseramt virksomhed, som er forankret i EU-retten.

C. Begrebet »kriseramt virksomhed« som omhandlet i artikel 1, stk. 6, litra c), i forordning nr. 800/2008

45. På tidspunktet for vedtagelsen af rammebestemmelserne af 2004 anerkendte Kommissionen, at »[d]er [...] ikke [findes] nogen fællesskabsdefinition af »en kriseramt virksomhed««. Det var således nødvendigt at fastlægge de begrebsmæssige kendetegn ved dette begreb i en tekst, eftersom det dannede grundlag for anvendelsen af andre bestemmelser i EU-retten (som f.eks. bestemmelser om statsstøtte eller om fusionskontrol), hvor der ikke kan ses bort fra den juridiske, økonomiske og sociale virkelighed, som gør sig gældende for virksomheder, der befinder sig i en krisesituation.

46. Det var derfor nødvendigt at anvende begrebslige konstruktioner ad hoc, som kunne give denne komplekse virkelighed en konkret betydning i forbindelse med anvendelsen af de fællesskabsretlige bestemmelser, der omhandlede begrebet. Med dette for øje offentliggjordes rammebestemmelserne af 2004, som havde til formål at målrette Kommissionens aktiviteter inden for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder. Forordning nr. 800/2008 antog de i rammebestemmelserne omhandlede vurderinger som dens egne og gav dem normativ værdi, for så vidt som de var grundelementer i et begreb, som kun kan kvalificeres som værende af selvstændig karakter set ud fra EU-retten.

47. Ifølge 15. betragtning til forordning nr. 800/2008 »bør [støtte til kriseramte virksomheder] vurderes i henhold til rammebestemmelserne«, selv om »definitionen af, hvad der forstås ved en kriseramt virksomhed, [bør] forenkles i forhold til den definition, der lægges til grund i de pågældende rammebestemmelser« for så vidt angår små og mellemstore virksomheder.

48. Rammebestemmelserne af 2004 er dermed blevet juridisk bindende kriterier for det normative begreb »kriseramt virksomhed«. Jeg gentager, at dette begreb nødvendigvis er et selvstændigt begreb i og forbeholdt EU-retten, for så vidt som det skal anvendes i alle medlemsstaterne med én og samme betydning.

49. I henhold til Domstolens faste praksis følger det »såvel af kravene om en ensartet anvendelse af EU-retten som af lighedsprincippet, at en bestemmelse i EU-retten, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med henblik på at fastlægge dens betydning og rækkevidde, normalt skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning i hele Den Europæiske Union, som skal søges under hensyntagen til bestemmelsens kontekst og formålet med den pågældende ordning«¹⁴.

50. Definitionen af »kriseramt virksomhed«, som forordning nr. 800/2008 anvender (for at udelukke dem fra forordningens anvendelsesområde), er ikke præcis den samme definition, som Kommissionen har anvendt i rammebestemmelserne af 2004, men derimod, således som jeg allerede har nævnt, en *forenklet* version heraf. Det fremgår af artikel 1, stk. 7, i forordning nr. 800/2008, at denne forenkling bestod i udelukkende at anvende elementerne i begrebet »kriseramt virksomhed« i punkt 10 i rammebestemmelserne af 2004 og dermed udelukke de i punkt 11 oplyste elementer.

51. Punkt 10 i rammebestemmelserne af 2004 er således næsten gengivet ordret i artikel 1, stk. 7, i forordning nr. 800/2008 med en eneste tilføjelse: en henvisning til små eller mellemstore virksomheder, der har bestået i mindre end tre år, som allerede er nævnt i 15. betragtning til forordningen. Der nævnes imidlertid intet om de faktorer, der i overensstemmelse med punkt 11 i rammebestemmelserne af 2004 ligeledes kunne føre til det samme resultat, men hvor konstateringen af deres forekomst ville kræve en mere omfattende bevisførelse. De er blevet udeladt »[f]or at mindske den administrative byrde for medlemsstaterne«.

14 — Dom af 15.10.2015, Axa Belgium (C-494/14, EU:C:2015:692, præmis 21 og den deri nævnte retspraksis).

52. Af de tre kvalificerende omstændigheder, som anvendes i artikel 1, stk. 7, i forordning nr. 800/2008 til med henblik på forordningens anvendelsesområde at præcisere, hvornår en lille eller mellemstor virksomhed er kriseramt, er omstændighederne i litra a)¹⁵ og b)¹⁶ ikke relevante i denne sag. I disse to tilfælde fastlægger forordning nr. 800/2008 de definerende kriterier fuldt ud, således at medlemsstaternes ret ikke skal anvendes til at konstatere, hvorvidt de gør sig gældende i et konkret tilfælde. Der er dermed ingen tvivl om, at begge begreber er selvstændige fællesskabsretlige begreber.

53. Det tredje kriterium, som er relevant i denne sag (»virksomhede[r, der] [...] efter de nationale regler opfylder betingelserne for kollektiv insolvensbehandling mv.«), henviser ganske vist til de enkelte medlemsstats nationale regler. Der er imidlertid ikke tale om en absolut henvisning, eftersom konkurs i national ret er begrænset til definitionen af betingelserne for indledning af en procedure, som også skal være i overensstemmelse med et selvstændigt begreb i EU-retten.

D. Begrebet »insolvensbehandling« som omhandlet i artikel 1, stk. 7, litra c), i forordning nr. 800/2008

54. Det behov for enhed og sammenhæng i den ordning, som konkretiseringen af begrebet »kriseramt virksomhed« kræver som særskilt kategori inden for EU-retten, gør sig ligeledes gældende for begrebet »insolvensbehandling« på trods af henvisningen til de nationale regler i forbindelse med konkretiseringen af begrebet.

55. Denne juridiske kategori skal anvendes inden for rammerne af forordning nr. 800/2008 (dvs. i betragtning af forordningens genstand og formål), idet begrebet »insolvensbehandling« ikke er ukendt i EU-retten, men derimod er udtrykkeligt bekræftet heri.

56. Forordning (EF) nr. 1346/2000¹⁷ definerede i sin artikel 2, litra a), insolvensbehandling som »de i artikel 1, stk. 1, nævnte kollektive bobehandlinger« i samme forordning, dvs. »kollektive bobehandlinger som følge af en skyldners insolvens, der medfører, at skyldneren helt eller delvis mister rådigheden over sine aktiver, og at der udpeges en kurator«. På dette grundlag indføjede artikel 2, litra a), i forordning nr. 1346/2000 listen over forskellige nationale insolvensbehandlinger, som er opført i bilag A.

57. I dette bilag og for så vidt angår Italien er den såkaldte »concordato preventivo« oplyst¹⁸. På daværende tidspunkt blev going concern-akkorden ikke nævnt, idet den blev indført i italiensk ret efterfølgende (i 2012 ifølge den forelæggende ret). Man kan dermed med rette spørge sig selv, om den måde, hvorpå den nationale lovgivning har opstillet denne akkord, medfører, at den er en procedure, der adskiller sig fra »concordato preventivo«, eller blot er en variant af sidstnævnte.

58. Det tilkommer naturligvis den nationale ret at besvare dette spørgsmål, selv om placeringen af artikel 186a i opbygningen af den italienske konkurslov og dens enslydende affattelse forekommer at bekræfte, at virksomhedens going concern-akkord blot er en (ny) form for »concordato preventivo«, dvs. at den i det væsentlige ikke adskiller sig fra sidstnævnte kategori, som er mere omfattende¹⁹. Den forelæggende ret anerkender, at going concern-akkorden er en »form for konkursbehandling«²⁰.

15 — Hvis der er tale om et selskab med begrænset ansvar: når over halvdelen af den tegnede kapital er forsvundet, og over en fjerdedel af denne kapital er gået tabt i løbet af de sidste tolv måneder.

16 — Hvis der er tale om et selskab, hvor nogle af deltagerne hæfter ubegrænset for virksomhedens gæld: når over halvdelen af egenkapitalen er forsvundet, og over en fjerdedel af denne kapital er gået tabt i løbet af de sidste tolv måneder.

17 — Rådets forordning af 29.5.2000 om insolvensbehandling (EFT 2000, L 160, s. 1).

18 — Den italienske »concordato preventivo« optræder ligeledes ved navn i bilag A (»Insolvensbehandlinger som omhandlet i artikel 2, nr. 4)« til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/848 af 20.5.2015 om insolvensbehandling (omarbejdning).

19 — Generaladvokat Sharpston anførte i sit forslag til afgørelse Degano Trasporti (C-546/14, EU:C:2016:13, punkt 43), som også omhandlede italienske konkursbehandlinger, at Domstolen ikke har mulighed for at udtale sig om de nærmere enkeltheder i den nationale konkurslovgivning. Jeg tilføjer i denne forbindelse, at det ikke påhviler Domstolen at lave en taksonomi over de forskellige procedureformer.

20 — Punkt 10 i forelæggelsesafgørelsen.

59. Således er jeg af den opfattelse, at eftersom den forelæggende ret har bekræftet, at going concern-akkorden er en form for »concordato preventivo«, som er nævnt i bilag A til forordning nr. 1346/2000, må det udledes, at denne akkord er en insolvensbehandling i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 1, stk. 7, litra c), i forordning nr. 800/2008.

60. For så vidt som artikel 1, stk. 7, litra c), i forordning nr. 800/2008 ikke sonder mellem insolvensbehandlinger, der er indledt på en myndigheds initiativ, og insolvensbehandlinger, der er indledt efter begæring fra den berørte virksomhed eller dens kreditorer, er jeg, således som jeg allerede har nævnt, i øvrigt af den opfattelse, at denne forskel er irrelevant for så vidt angår det, der er relevant her.

E. Opfyldelsen af betingelserne for indledning af en insolvensbehandling

61. Det, som den forelæggende ret ønsker at vide – og det, som er kernen i den tvivl, som har udmøntet sig i forelæggelsen for Domstolen – er, om den blotte opfyldelse af betingelserne for indledning af en insolvensbehandling kan bestemme, at den berørte virksomhed befinder sig i en krisesituation som omhandlet i forordning nr. 800/2008, eller om der omvendt må ses bort fra alle former for automatik og foretages en vurdering af omstændighederne i hver enkelt sag for at afgøre, hvorvidt virksomheden befinder sig i en reelt set kritisk situation.

62. Regione Marche og Kommissionen har slået til lyd for den første løsning, mens den italienske og den polske regering er fortalere for sidstnævnte.

63. Jeg er af den opfattelse, at det kan udledes af formålet med forordning nr. 800/2008 og lovgivers udtrykkelige hensigt, at en virksomhed er kriseramt i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 1, stk. 7, litra c), når den uden videre rent formelt opfylder de objektive betingelser for indledning af en konkursbehandling.

64. Forordning nr. 800/2008 har ønsket at »forenkle« definitionen af »kriseramt virksomhed« i rammebestemmelserne af 2004 og har gjort dette ved at se bort fra de i punkt 11 i rammebestemmelserne oplistede elementer, idet medlemsstaternes myndigheders vurdering heraf ville påføre disse myndigheder en administrativ byrde, som ifølge forordningen søges mindsket.

65. Det ville være vanskeligt at forene dette mål om forenkling – og desuden i strid med det lovgivningsmæssige ønske om at se bort fra indholdet i punkt 11 i rammebestemmelserne af 2004 – med, at de nationale myndigheder ikke skulle begrænse sig til at konstatere, om betingelserne for indledning af en insolvensbehandling er opfyldt, og at de ud over denne konstatering skulle være forpligtede til at foretage en bedømmelse af sagens realitet, således som den forelæggende ret har foreslået, hvilket i øvrigt ikke altid er en enkel øvelse.

66. Det ovenstående suppleres af to yderligere argumenter. Det første argument består i, at det påhviler de kompetente retsinstanser inden for konkursret, for hvilke going concern-akkorden skal forelægges, at afgøre, netop i betragtning af den enkelte virksomheds særlige forhold, hvornår virksomheden befinder sig i en situation, der kræver suspension af betalingerne til deres kreditorer (når de med andre ord er i finansielle vanskeligheder). I det foreliggende tilfælde skulle Tribunale di Macerata (retten i Macerata), som ifølge den forelæggende ret »godkendte«²¹ going concern-akkorden, efterprøve, om de lovbestemte betingelser herfor var opfyldt uden nogen form for tvivl.

21 — Punkt 15 in fine i forelæggelsesafgørelsen.

67. Det andet supplerende argument i denne forbindelse er, at hensigten med forordningen ikke er at erklære, at alle mulige kategorier af støtte er forenelige med det fælles marked, men derimod kun dem, der har til formål at opfylde behov, som netop kræver, at der er tale om virksomheder, der er i stand til at håndtere dem, hvilket udelukker støtte til de virksomheder, der er kriseramte. Efter min opfattelse udgør en opfyldelse af betingelserne for en insolvensbehandling i sig selv et tilstrækkeligt grundlag for at så tvivl om gennemførligheden af den aktivitet, som ansøgningen om støtte vedrører, og muliggør en mistanke om, at den ansøgte støtte skal anvendes til at håndtere en krisesituation under omgåelse af rammebestemmelserne af 2004, hvilket forordning nr. 800/2008 har til formål at undgå.

68. I sidstnævnte tilfælde bør det erindres, at »[det] følger [...] heraf, at forordning nr. 800/2008 og de heri fastsatte betingelser som en ændring til den hovedregel, som anmeldelsespligten [vedrørende statsstøtte] udgør, skal fortolkes restriktivt«²².

69. Jeg er dermed af den opfattelse, at den forelæggende rets præjudicielle spørgsmål skal besvares således, at en virksomhed, der opfylder betingelserne for indledning af en insolvensbehandling, ikke kan være berettiget til at modtage offentlig støtte fra strukturfondene.

70. Denne konstatering skal imidlertid øjeblikkeligt præciseres i forhold til den forelæggende rets tvivl, idet den også ønsker at vide, om de nationale forvaltningsmyndigheder, når der er indledt en insolvensbehandling efter tildelingen af støtten (som i Nereas tilfælde), er forpligtede til at tilbagekalde den. Dette spørgsmål er knyttet til det, som jeg i mine indledende betragtninger betegnede som det andet niveau i tvisten, som vedrører fortolkningen og anvendelsen af artiklerne i bekendtgørelsen.

F. Spørgsmålet om tilbagekaldelse²³ af udbetalt støtte

71. Således som jeg har forklaret, skal støtteberettigelsen for virksomheder, der ansøger om støtte, vurderes, når den tildeles, dvs. »på det tidspunkt, hvor støttemodtageren har opnået ret til at modtage støtten i henhold til den gældende nationale ordning«²⁴. Det er i realiteten ikke bestridt, hvorvidt Nerea opfyldte betingelserne for at modtage den omtvistede støtte, da den blev tildelt.

72. Nereas krisesituation, som kom til udtryk, da insolvensbehandlingen blev indledt den 15. oktober 2014, opstod, da virksomheden allerede havde modtaget 50% af støtten og (ifølge den forelæggende ret) havde gennemført den støtteberettigede investering, hvorom den afrapporterede udgifter den 18. november 2013.

73. Hvis Nerea først var en »kriseramt virksomhed«, efter at den havde modtaget støtte (og ydermere efter, at den havde opfyldt sine investeringsforpligtelser), følger det ikke af nogen bestemmelse i forordning nr. 800/2008, at støtten skal tilbagekaldes. EU-retten kræver ikke, at støtte tilbagebetales i sådanne tilfælde.

22 — Dom af 21.7.2016, Dilly's Wellnesshotel (C-493/14, EU:C:2016:577, præmis 37). Domstolen konstaterer i præmis 38, at »[e]n sådan tilgang bestyrkes, når henses til de mål, som forfølges med gruppefritagelsesforordninger for kategorier af støtte«, for »[m]ens Kommissionen har bemyndigelse til at vedtage sådanne forordninger for at sikre effektivt tilsyn med konkurrencereglerne vedrørende statsstøtte og forenkle administrationen, uden at dens kontrol på dette område derved svækkes, har sådanne forordninger således ligeledes til formål at øge gennemsigtigheden og retssikkerheden. Overholdelse af de i disse forordninger – og herunder følgende i forordning nr. 800/2008 – fastsatte betingelser gør det muligt at sikre, at disse formål fuldt ud opfyldes«.

23 — I løbet af hovedsagen er begrebet tilbagekaldelse (ifølge forelæggelsesafgørelsen), som støtteforvaltningsorganet anvendte i sin oprindelige afgørelse, blevet anvendt. Selv om jeg ikke ønsker at skabe strid om dette punkt, kan der stilles spørgsmål ved, om tildelingen af støtte rent faktisk kunne *tilbagekaldes*, eftersom den afgørelse, hvorved den blev godkendt, ikke var behæftet med nogen ugyldighedsgrunde, hvilket er kendetegnet ved ensidige tilbagekaldelser ved denne form for administrative forbindelser. Bekendtgørelsens artikel 20 var imidlertid ikke til hinder for vedtagelse af denne foranstaltning på grund af »mangelnde overholdelse af støttemodtagerens forpligtelser [...] som fastsat i artikel 20, litra b), c), og h), og de i meddelelsen fastlagte bestemmelser«.

24 — Dom af 21.3.2013, Magdeburger Mühlenwerke (C-129/12, EU:C:2013:200, præmis 40), som næsten er en ordret gengivelse af 36. betragtning til forordning nr. 800/2008.

74. Således som Kommissionen har anført²⁵, betyder den omstændighed, at en statsstøtte konstateres at være forenelig med det indre marked, imidlertid ikke, at en medlemsstat er forpligtet til at yde den, eller at den ikke kan kræve, at den tilbagebetales, når dette følger af nationale bestemmelser, hvad enten de er af generel karakter eller fremgår af bekendtgørelsen.

75. Bekendtgørelsens artikel 17.3 fastlagde, hvad der efter min opfattelse kan betegnes som en resolutiv betingelse i teknisk-juridisk henseende: Støttemodtageren var forpligtet til i en periode på fem år efter datoen for afslutning af den medfinansierede operation at »overholde kravet om, at denne er stabil«. Denne forpligtelse omfattede pligten til at undgå »grundlæggende ændringer, som ændrer gennemførelsens karakter eller fremgangsmåde, eller som medfører uberettigede fordele for en virksomhed eller en offentlig myndighed«. Uanset hvorvidt denne betingelse er af resolutiv karakter, er den ikke omfattet af forordning nr. 800/2008, som dermed ikke kan give retningslinjer i forbindelse med dens fortolkning eller gennemførelse.

76. Eftersom Domstolen ikke har kompetence til at tage stilling til indholdet og rækkevidden af denne konkrete artikel i støttebekendtgørelsen, er det den forelæggende ret, der skal afgøre, om denne forpligtelse blev tilsidesat²⁶, og hvilke konsekvenser en sådan tilsidesættelse måtte have.

77. Det problem, som fører til, at der opstår en krisesituation i virksomheden efter modtagelsen af støtte og opfyldelsen af investeringsforpligtelserne, kan ikke løses på baggrund af de i forordning nr. 800/2008 undersøgte bestemmelser. Fortolkningen af bestemmelserne heri, som jeg tidligere har henvist til, giver ikke retningslinjer til løsning af den problemstilling, som den forelæggende ret har beskrevet, eftersom der er en modsætning mellem for det første målet om at støtte rekonstruktionen af små og mellemstore virksomheder, der har likviditetsproblemer, men som fortsat har objektive produktivitetsmarginer, og for det andet den nationale regel, som »ex post« fratager dem »offentlig støtte, som [...] skal antages at være brugt netop til opnåelse af målet om gældssanering og genindtræden på markedet.«

78. Det tilkommer i sidste ende den forelæggende ret at afgøre, i hvilket omfang en tilsidesættelse af denne pligt til at opretholde stabilitet skal omsættes til tilbagekaldelse af støtten og tilbagesøgning af det til Nerea udbetalte beløb. Hvis det følger af de gældende nationale retsregler, at denne støtte skal tilbagekaldes, og at forskuddet samt renter skal tilbagesøges, er dette ikke i strid med forordning nr. 800/2008 og berører ikke støttens forenelighed med det indre marked på det tidspunkt, hvor den blev ydet, hvilke er de eneste spørgsmål, som Domstolen kan udtale sig om for så vidt angår fortolkningen af nævnte forordning.

79. Jeg foreslår dermed, at det præjudicielle spørgsmål skal besvares således, at opfyldelsen af de i national ret fastlagte betingelser for, at en virksomhed omfattes af en insolvensbehandling, i overensstemmelse med artikel 1, stk. 7, litra c), i forordning (EF) nr. 800/2008 er relevant på tidspunktet for tildelingen af støtte, og ikke når denne omstændighed opstår efterfølgende, under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede. De nationale myndigheder kan imidlertid tilbagekalde støtten og tilbagesøge allerede udbetalte beløb, hvis den støttemodtagende virksomhed, i overensstemmelse med national ret, har tilsidesat betingelserne i bekendtgørelsen om tildeling af denne støtte.

25 — Punkt 44 i Kommissionens skriftlige indlæg.

26 — Dette forekommer at være den forelæggende rets opfattelse, idet den udtaler følgende: »Blandt grundlæggende ændringer skal uden tvivl også medregnes opståen af en krise for virksomheden, som er af et sådant omfang, at den eksempelvis kan skabe en uberettiget fordel i henhold til bekendtgørelsens artikel 17.3.«

VI. Forslag til afgørelse

80. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg Domstolen at besvare de af Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (den regionale forvaltningsdomstol for Marche) forelagte præjudicielle spørgsmål således:

- »1) Artikel 1, stk. 7, litra c), i Kommissionens forordning (EF) nr. 800/2008 af 6. august 2008 om visse former for støttes forenelighed med fællesmarkedet i henhold til traktatens artikel 87 og 88 skal fortolkes således, at den både finder anvendelse på insolvensbehandlinger, som kan indledes på retslige og administrative myndigheders initiativ, og på insolvensbehandlinger, der indledes efter begæring fra den berørte virksomhed.
- 2) Såfremt going concern-akkorden er omfattet af bobehandlingen »concordato preventivo«, der er nævnt i bilag A til Rådets forordning (EF) nr. 1346/2000 af 29. maj 2000 om insolvensbehandling, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at afgøre, udgør denne akkord en insolvensbehandling som omhandlet i artikel 1, stk. 7, litra c), i forordning (EF) nr. 800/2008.
- 3) I overensstemmelse med artikel 1, stk. 7, litra c), i forordning (EF) nr. 800/2008 er opfyldelsen af de i national ret fastlagte betingelser for, at en virksomhed omfattes af en insolvensbehandling, relevant på tidspunktet for tildelingen af støtte, og ikke når denne omstændighed opstår efterfølgende, under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede. De nationale myndigheder kan imidlertid tilbagekalde støtten og tilbagesøge allerede udbetalte beløb, hvis den støttemodtagende virksomhed, i overensstemmelse national ret, har tilsidesat betingelserne i bekendtgørelsen om tildeling af denne støtte.«