KOMMISSIONENS BESLUT

av den 10 maj 2007

om statligt stöd C 4/2006 (ex N 180/2005) – Portugal – Stöd till Djebel

[delgivet med nr K(2007) 1959]

(Endast den portugisiska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2007/582/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 88.2 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, och med beaktande av dessa synpunkter [1], och

av följande skäl:

I FÖRFARANDE

(1) Genom en skrivelse av den 5 april 2005 sänd via Portugals ständiga representation och registrerad av kommissionen den 7 april 2005, underrättade de portugisiska myndigheterna kommissionen om sin avsikt att bevilja stöd till Djebel – S.G.P.S., S.A. (nedan kallat "Djebel") genom att bidra till finansieringen av en investering i Brasilien. På begäran av kommissionen inkom Portugal med kompletterande upplysningar via skrivelser av den 25 juli, 26 september och 23 december 2005 från den ständiga representationen, registrerade av kommissionen den 27 juli och 28 september 2005 respektive den 3 januari 2006.

(2) Genom en skrivelse av den 22 februari 2006 informerade kommissionen Portugal om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 88.2 i EG-fördraget avseende ovannämnda stöd.

(3) Genom en skrivelse av den 31 mars 2006 (registrerad den 4 april 2006) lade de portugisiska myndigheterna fram sina synpunkter inom ramen för det nämnda förfarandet.

(4) Kommissionens beslut om att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* [2]. Berörda parter uppmanades att inkomma med synpunkter. Kommissionen har inte mottagit några synpunkter från andra berörda parter.

II NÄRMARE BESKRIVNING AV STÖDET

De berörda företagen

(5) Djebel – S.G.P.S., SA är ett företag med säte i Madeira i Portugal.

(6) Detta företag ingår i Pestana-koncernen som är Portugals främsta hotellkoncern och som inte motsvarar definitionen av små och medelstora företag. Djebel uppfyller varken kriterierna för oberoende i artikel 3 i bilagan till kommissionens rekommendation av den 3 april 1996 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag [3] eller kommissionens rekommendation av den 6 maj 2003 om definitionen på små och medelstora företag [4]. Djebel är följaktligen ett stort företag.

(7) Djebel driver ett holdingbolag i Brasilien, vars syfte är att investera i och driva hotell och turistverksamheter.

(8) Pestana-koncernen förvärvade ett hotell i Moçambique före 1999, och ytterligare fyra hotell i Brasilien efter förvärvet av det hotell som är föremål för denna underrättelse.

Projektet

(9) Projektet går ut på att Djebel förvärvar andelar i kapitalet i företaget RASH – Administraçao de Hotéis de Turismo, Lda, ett brasilianskt företag vars enda tillgång är hotellet Rio Atlântico i Rio de Janeiro i Brasilien.

(10) RASH-andelarna förvärvades i oktober 1999, och hotellet var redan fullt fungerande vid tidpunkten för förvärvet.

[1] EUT C 91, 19.4.2006, s. 25.
[2] Se fotnot 1.
[3] EGT L 107, 30.4.1996.
[4] EUT L 124, 20.5.2003.

Stödet

(11) Kostnaden för förvärvet av andelarna i RASH uppgick till 14 720 474 euro.

(12) Portugal har för avsikt att bevilja ett mjukt lån på 3 680 119 euro i samband med ovanstående projekt, vilket motsvarar 25 % av de stödberättigande kostnaderna. Stödbeloppet är 574 466 euro, vilket motsvarar en nettostödnivå på 3,90 %.

(13) Staten avser att bevilja Djebel ytterligare stöd för att täcka kostnader för undersökningar och tekniskt bistånd, finansiella garantier och juridiskt bistånd inom ramen för förordningen om stöd av mindre betydelse ([5]).

(14) Den nuvarande stödordningen anmäldes i enlighet med den portugisiska stödordningen N 667/1999, som godkändes av kommissionen den 8 augusti 2000 ([6]). Den portugisiska stödordningen var i kraft 2000–2006 och hade som syfte att främja moderna och konkurrenskraftiga företagsstrategier. Enligt den måste varje stöd till projekt som omfattade direktinvesteringar i utlandet av stora företag anmälas till kommissionen i varje enskilt fall.

(15) Den 24 maj 1999 lade Djebel fram ett förslag om deltagande i det planerade projektet till riskkapitalfonden F. Turismo – Capital de Risco, SA (nedan kallad ”FCR”), som ägs av offentliga och privata företag. Enligt de portugisiska myndigheterna innehåller stöd från denna fond inte inslag av statligt stöd i den mening som avses i artikel 87 i EG-fördraget.

(16) Den formella ansökan om stöd enligt stödordning N 667/1999 lämnades in den 31 januari 2001. Portugal förklarade att den skrivelse som lades fram för FCR 1999 utgjorde den ursprungliga stödansökan och att projektet därefter genomfördes under antagande att projektet var stödberättigat enligt portugisisk lagstiftning. På grund av interna förseningar anmälde de portugisiska myndigheterna inte stödet förrän i april 2005.

III SKÄL TILL ATT INLEDA FÖRFARANDET

(17) I sitt beslut om att inleda förfarandet avseende detta stöd angav kommissionen att den skulle bedöma stödåtgärden med hänsyn till det undantag som föreskrivs i artikel 87.3 c i fördraget, för att avgöra om stödet kan anses underlätta utvecklingen av en viss näringsverksamhet utan att det påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

(18) Kommissionen angav också att den skulle undersöka stödåtgärden utifrån de kriterier som vanligen används för att bedöma stöd till stora företag för projekt som omfattar direktinvesteringar i utlandet ([7]). I situationer av det här slaget bedömer kommissionen vanligtvis nyttan med stödåtgärden uttryckt i vad mån den bidrar till ökad internationell konkurrens inom den berörda ekonomiska sektorn i Europeiska unionen, i förhållande till dess eventuella negativa konsekvenser för EU, såsom risk för utlokalisering av produktionen och dess eventuella negativa inverkan på sysselsättningen.

(19) Kommissionen bedömer även behovet av stödet med beaktande av riskerna förknippade med projektet i landet i fråga och med beaktande av svårigheter pga. brister hos företaget, t.ex. sådana svårigheter som små och medelstora företag konfronteras med. Ett annat kriterium är de eventuella positiva regionala effekterna. Kommissionen utesluter, slutligen, allt stöd till exportrelaterad verksamhet.

(20) I detta avseende frågade sig kommissionen om projektet skulle få någon inverkan på turistnäringen i Portugal (och därmed i EU) och om det skulle påverka handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

(21) Dessutom uttryckte kommissionen tvivel om huruvida stödet var nödvändigt eller stimulerade den sökande att investera, i synnerhet eftersom projektet ingicks innan Djebel formellt ansökte om stödet. Kommissionen uppmanade Portugal att inkomma med synpunkter och ytterligare upplysningar som skulle kunna bidra till bedömningen av ärendet.

IV KOMMENTARER FRÅN DE PORTUGISISKA MYNDIGHETERNA

(22) Enligt Portugal motiverades stödet av att förvärvet av RASH var Pestana-koncernens första utländska direktinvestering i Brasilien. Koncernens verksamhet är i det närmaste helt koncentrerad till den portugisiska marknaden. Enligt Portugal blev utmaningen att utvidga verksamheten internationellt till Brasilien – ett högriskland men samtidigt ett land med hög utvecklingspotential och nära historiska och kulturella band till Portugal – till slut avgörande för Pestana-koncernens utveckling.

([5]) Kommissionens förordning (EG) nr 69/2001 av den 12 januari 2001 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på stöd av mindre betydelse (EGT L 10, 13.1.2001, s. 30), och kommissionens förordning (EG) nr 1998/2006 (EUT L 379, 28.12.2006, s. 5).

([6]) Skrivelse SG(2000) D/106085, (EGT C 266, 16.9.2000, s. 4).

([7]) Se förfarande C 77/97, det österrikiska företaget LiftGmbH – Doppelmayr, (EGT L 142, 5.6.1999, s. 32), och förfarande C 47/02, Vila Galé – Cintra, (EUT L 61, 27.2.2004, s. 76).

(23) Portugal gjorde kommissionen uppmärksam på att företagets ansökan om stöd författades den 24 maj 1999 och att den lämnades in till F. Turismo – Capital de Risco SA, ett företag som förvaltar riskkapitalfonden FCR F. Turismo. Den anmälda ansökan utgjorde den andra fasen i bedömningen av stödet. Ansökan bör därför bedömas mot bakgrund av de omständigheter som var gällande i maj 1999.

(24) I detta sammanhang, och enligt de portugisiska myndigheterna, visar det faktum att investeringen gjordes utan stöd att företaget räknade med att erhålla stödet och var tvunget att ta tillvara den här affärsmöjligheten. De portugisiska myndigheterna hävdade att den sökande inte borde bestraffas för att den dröjde längre med att lämna in ansökan än med att göra investeringen. De hänvisade också till nackdelarna och de exceptionella riskerna med affären, bl.a. den brasilianska valutans höga volatilitet och det faktum att det rör sig om företagets första investering i Brasilien.

(25) Portugal ansåg att investeringen i Brasilien bidrog till att öka Pestana-koncernens konkurrenskraft och stärka dess position inom turistsektorn på internationell nivå, särskilt eftersom varumärket ”Pestana Hotels and Resorts” blev mer känt, vilket samtidigt ledde till ökad synlighet för Portugal som resmål.

(26) Dessutom kan koncernens erfarenheter i Moçambique inte på något vis jämföras med erfarenheterna av internationaliseringen i Brasilien, med tanke på de båda marknadernas skilda karaktärer. Trots att Moçambiques marknad har betydande potential befinner den sig i begynnelsen av sin utveckling. Brasilien däremot är en öppen marknad med hög grad av konkurrens och en avsevärt större utmaning än Moçambique. Inom ramen för Pestana-koncernens pågående internationaliseringsprocess var resultaten i Moçambique inte tillräckligt goda för att kompensera för de höga riskerna och den stora osäkerheten hos verksamheten där.

(27) De portugisiska myndigheterna hävdade, slutligen, att stödet endast skulle påverka handeln inom EU i begränsad omfattning, i synnerhet eftersom

— stödbeloppet endast var 574 466 euro, vilket motsvarar en nettostödnivå på 3,90 %,

— Pestana-koncernens marknadsandel i Portugal endast är 2 %, vilket med EU-mått mätt är försumbart,

— det finns nästan 10 000 hotell på den brasilianska marknaden, varav 7 % har utländska ägare,

— Brasilien är en konkurrensutsatt marknad med låg marknadskoncentration,

— företagets europeiska konkurrenter med verksamhet i Brasilien redan har mycket stora marknadsandelar, med den franska koncernen ACCOR på första plats med 108 hotell, och den spanska koncernen Sol Melia på andra plats med 23 hotell,

— projektet, med beaktande av den brasilianska marknadens storlek, inte är tillräckligt omfattande för att förorsaka en märkbar ökning av utbudet på lokal nivå eller påverka de i Brasilien redan verksamma europeiska företagens ställning.

Portugal hävdade sammanfattningsvis att investeringen, som endast rör förvärv av ett hotell, inte på något sätt kan påverka handeln inom EU på ett märkbart sätt eller på ett sätt som strider mot det gemensamma intresset.

(28) Kommissionen har inte mottagit några synpunkter från andra berörda parter.

V BEDÖMNING

Förekomst av statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i EG-fördraget

(29) Enligt artikel 87.1 ”är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna”.

(30) I sitt beslut av den 22 februari 2006 konstaterade kommissionen att stödet omfattas av artikel 87.1 av följande skäl:

— Enligt den anmälda åtgärden erhåller ett stort företag medel för att investera i turistsektorn i Brasilien inom ramen för en internationaliseringsstrategi. Åtgärden består i en fördelaktig behandling av det företaget, varvid det får en fördel eller stimulans jämfört med övriga företag, vilket snedvrider eller riskerar att snedvrida konkurrensen.

— Stöd kommer att beviljas ett företag verksamt på den europeiska turistmarknaden, där det förekommer eller skulle kunna förekomma handelsutbyte mellan medlemsstaterna eller där andra medlemsstater kan tänkas önska medverka. Följaktligen kan åtgärden påverka handeln mellan medlemsstaterna.

— Stödet finansieras av statliga medel.

(31) Kommissionen anser att de argument som Portugal framför (se skäl 27) är otillräckliga för att ändra dessa slutsatser av följande skäl:

— Pestana-koncernen är Portugals största hotellkoncern, en ställning som den fortfarande innehar, och den ägde ett femtontal hotell i Portugal vid tidpunkten för ansökan om stöd. Det är uppenbart fördelaktigt för Portugals turistsektor som helhet att ett av landets största varumärken företräder den i Sydamerika. Den internationella utbredningen hos ”Pestana Hotels and Restaurants” ökade Pestana-koncernens synlighet, stärkte dess förhandlingsposition och stimulerade dess affärsverksamhet i hotellsektorn. Dessa faktorer bidrog till att öka koncernens storlek och kapacitet att investera på den portugisiska marknaden.

— Sedan internationaliseringsprocessen inleddes har Pestana-koncernen gjort ett flertal investeringar i Portugal, bl.a. i) byggnation av tre nya hotell, ii) övertagande av driften av kedjan *Pousadas de Portugal*, iii) förvärv av två nya ineffektiva hotellföretag följt av en modernisering av de ingående hotellen och iv) utveckling av omfattande turistprojekt, såsom *Cidade da Criança* i den autonoma regionen Madeira.

— Med beaktande av Pestana-koncernens storlek torde den signifikativa ökningen av antalet skapade arbetstillfällen i Portugal inte endast var en följd av förvärvet av ett hotell i Brasilien. Denna ökning hade redan ägt rum, och var främst resultatet av de många ovannämnda investeringar som koncernen nyligen gjorde i Portugal, vilka i stor utsträckning var följden av den dynamik som skapades genom företagets internationaliseringsprocess. År 1999 hade koncernen nästan 1 800 anställda totalt. År 2005, alltså endast sex år senare, hade den över 3 500 anställda.

— Det anmälda stödet beviljas ett företag för förvärv av ett hotell inom ramen för företagets internationaliseringsprocess i Brasilien. Därigenom främjar det ett visst företag eller vissa produkter. Kommissionen anser att stöd som beviljas till företag inom Europeiska unionen för direktinvesteringar i utlandet är att jämställa med stöd till företag som exporterar nästan hela sin tillverkning utanför gemenskapen. I sådana fall kan det inte uteslutas att stödet kan snedvrida konkurrensen inom gemenskapen ([8]), givet det ömsesidiga behovet hos de marknader där gemenskapsföretagen verkar.

([8]) Se domstolens dom i mål C-142/87 Belgien mot kommissionen (Tubemeuse) REG 1990, s. I-959, punkt 35.

Stödets förenlighet med EG-fördraget

Stimulanseffekt

(32) Kommissionen meddelade att den skulle undersöka huruvida stödet är förenligt med EG-fördraget i ljuset av undantaget i artikel 87.3 c i fördraget, som tillåter ”stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter […], när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset”. Kommissionen påpekade även att den skulle beakta vissa kriterier som tillämpades på tidigare stöd till stora företag för direktinvestering i utlandet (se skäl 18 ovan), som var avsedda att skapa balans mellan stödets nytta uttryckt i dess bidrag till den berörda EU-sektorns internationella konkurrenskraft (t.ex. om stödet är nödvändigt med hänsyn till risken förknippad med projektet i det land där investeringen sker) och dess möjliga negativa konsekvenser för EU ([9]).

(33) Kommissionen påpekade i detta sammanhang, och rörande stödets stimulanseffekt, att eventuellt vissa tecken tydde på att stödet inte uppfyllde detta kriterium. Dessutom hyste kommissionen tvivel rörande stödets inverkan på den gemensamma marknaden. I kriterierna ingick i synnerhet behovet av stöd med hänsyn till risken förknippad med projektet i landet i fråga och svårigheterna pga. brister i företaget (liknande de svårigheter som små och medelstora företag konfronteras med).

(34) Lagstiftningen om statligt stöd uppställer som allmän princip att det måste kunna visas att ett stöd för att vara förenligt med den gemensamma marknaden medför att den sökande inleder en ny verksamhet som inte skulle inletts om stödet inte beviljades. I motsatt fall ger stödet endast upphov till en snedvridning av konkurrensen utan att i gengäld ha någon positiv effekt.

(35) Kommission uttryckte redan i sitt beslut om att inleda förfarandet tvivel huruvida Djebel behövde stödet för att göra investeringen.

(36) I sitt beslut av den 22 februari 2006 framhöll kommissionen att det anmälda projektet inte var det första internationaliseringsprojektet inom Pestana-koncernen, som Djebel ingår i. Koncernen bedrev redan verksamhet i Moçambique, vilket gav upphov till tvivel huruvida Pestana-koncernen var i behov av stödet för att kunna genomföra sitt första internationaliseringsprojekt i Brasilien ([10]).

([9]) Se ärendena C 41/2004 – Investeringsstöd till Orfama (beslut 7.3.2007) och C 36/2004 – Stöd till Cordex (beslut 21.2.2007).

([10]) Jfr ärendena C 47/02 – Vila Galé Cintra, som rör det första internationaliseringsprojektet.

(37) Vidare ingår Djebel i Portugals största hotellkoncern. Djebel har expanderat sin verksamhet i Brasilien alltsedan 1999. Företaget äger i dag nio hotellanläggningar i Brasilien och räknas till landets tio största hotellkedjor. Detta tyder på att investeringen skulle ha ägt rum även om ingen utsikt att erhålla stöd funnits. Det är heller inte troligt att ett stöd som beviljats för en investering som ägde rum för över sju år sedan fortfarande har något som helst praktiskt samband med den investeringen.

(38) Dessutom måste det kunna fastställas att en ansökan om stöd inkommit innan investeringen ägde rum, för att det skall kunna säkerställas att stödet haft en stimulanseffekt.

(39) Kommissionen påpekade att investeringen ägde rum i oktober 1999, mer än ett år innan den sökande inkom med en formell ansökan om stöd i enlighet med stödordning N 667/1999 (den 31 januari 2001), och stödet uppfyllde därför inte kravet på ”stimulanseffekt” som normalt föreskrivs i gemenskapslagstiftningen om regionalstöd ([11]).

(40) De portugisiska myndigheterna hävdade att förslaget om att FCR skulle delta i investeringen, vilket lades fram den 24 maj 1999 (före investeringen) utgör tillräckligt bevis för att detta kriterium uppfylldes. Enligt kommissionen kan ett sådant förslag om att ett riskkapitalbolag skall delta i investeringen inte ensamt anses utgöra en begäran om statligt stöd och motivera dess stimulanseffekt.

(41) Kommissionen betonar att investeringen ägde rum nästan fem och ett halvt år innan de portugisiska myndigheterna inkom med anmälan till kommissionen.

(42) Mot bakgrund av det ovannämnda drar kommissionen slutsatsen att det saknas belägg för att det stöd som föreslogs av Portugal är nödvändigt för att kompensera för alla särskilda risker i samband med projektet. Följaktligen anser kommissionen att stödet inte var nödvändigt för att Pestana-koncernen skulle kunna genomföra investeringen i Brasilien eller för att denna investering skulle komma till stånd. Kommissionen anser att stödet inte har någon stimulanseffekt.

(43) Kommissionen har redan i samband med tidigare ärenden företrätt ståndpunkten att stöd till direktinvesteringar i utlandet kan stärka den sökandes finansiella och strategiska kapacitet och därigenom påverka dess position jämfört med konkurrenterna på gemenskapsmarknaden ([12]).

([11]) Se punkt 4.2 i riktlinjer för statligt stöd för regionala ändamål, där det anges att ansökan om stöd skall lämnas innan projekten börjar verkställas, för att säkerställa att stödet har en stimulanseffekt (EGT C 74, 10.3.1998, s. 13).

([12]) Se förfarande C 77/97, det österrikiska företaget LiftGmbH – Doppelmayr, (EGT L 142, 5.6.1999, s. 32).

(44) Kommissionen påpekade att Pestana-koncernen hade intensifierat sin verksamhet inom hotellsektorn efter den aktuella investeringen, som inte var den första som koncernen gjort i utlandet. Enligt uppgifter som lämnats av de portugisiska myndigheterna, bidrog investeringen i Brasilien, även i frånvaro av stödet, till att stärka Pestana-koncernens konkurrenskraft och synlighet inom den internationella turistsektorn, särskilt genom att varumärket ”Pestana Hotels & Resorts” blev mer känt.

(45) Kommissionen betonar, slutligen, att även om Djebels investering hade haft en positiv effekt i Portugal, skulle denna i princip inte ha kunnat tillskrivas stödet, pga. att stödet som ovan nämnts inte hade någon stimulanseffekt i detta fall, eftersom projektet genomfördes innan Djebel ansökte om stödet och eftersom stödet inte var nödvändigt för att göra investeringen.

(46) Vid bedömningen av förenligheten hos ett stöd undersöker kommissionen noggrant förhållandet mellan dess positiva och negativa inverkan för att fastställa huruvida den positiva inverkan för gemenskapen är större än den negativa inverkan på konkurrensen och handelsutbytet på gemenskapsmarknaden. På grundval av ovanstående finns det inte något skäl att tro att stödet till Djebel för dess investering i Brasilien bidrar till att öka konkurrenskraften hos den europeiska industrin eller har någon positiv effekt i EU-regionerna i fråga. Tvärtom stärker stödet den sökandes position på marknaden, som kännetecknas av intensiv konkurrens, till skada för de konkurrenter som inte erhåller något statligt stöd. Följaktligen anser kommissionen att stödet inte skulle ha några för gemenskapen positiva effekter som skulle kunna uppväga dessa negativa effekter för konkurrensen.

VI SLUTSATS

(47) Kommissionen drar slutsatsen att Portugal inte har visat att Djebel endast skulle kunna ha genomfört projektet i fråga om det erhållit stödet. Stödet skulle följaktligen ha en snedvridande effekt på konkurrensen inom gemenskapsmarknaden utan att bidra till någon ytterligare verksamhet i företaget i fråga. På grundval av detta anser kommissionen att stödet underlättar utvecklingen av en näringsverksamhet enligt artikel 87.3 c i fördraget och därför inte är förenligt med den gemensamma marknaden.

(48) Mot bakgrund av ovanstående är det enligt kommissionen inte nödvändigt att bedöma övriga aspekter som ger upphov till tvivel rörande stödets förenlighet, vilka angavs i dess beslut av den 22 februari 2006.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det anmälda stödet i form av ett mjukt lån på 3 680 119 euro som Portugal beviljade Djebel för dess investering i Brasilien är inte förenligt med den gemensamma marknaden, eftersom det inte uppfyller kriterierna i artikel 87.3 c i fördraget, och det kan därför inte beviljas.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Republiken Portugal.

Utfärdat i Bryssel den 10 maj 2007.

På kommissionens vägnar

Neelie KROES

Ledamot av kommissionen