ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer)

9 december 2015*

„Staatssteun — Mijnsector — Subsidie door de Griekse autoriteiten toegekend aan de mijnbouwonderneming Ellinikos Chrysos — Overeenkomst van verkoop van een mijn beneden de marktwaarde en met vrijstelling van de belastingen over die verrichting — Besluit waarbij de steunmaatregelen onrechtmatig worden verklaard en terugvordering van de betrokken bedragen wordt gelast — Begrip voordeel — Criterium van de particuliere investeerder”

In de zaken T-233/11 en T-262/11,

Helleense Republiek, vertegenwoordigd door P. Mylonopoulos, V. Asimakopoulos, G. Kanellopoulos en A. Iosifidou als gemachtigden,

verzoekster in zaak T-233/11,

Ellinikos Chrysos AE Metalleion kai Viomichanias Chrysou, gevestigd te Kifissia (Griekenland), aanvankelijk vertegenwoordigd door K. Adamantopoulos, E. Petritsi, E. Trova en P. Skouris, en vervolgens door K. Adamantopoulos, E. Trova, P. Skouris en E. Roussou, advocaten,

verzoekster in zaak T-262/11,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door É. Gippini Fournier en D. Triantafyllou als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van besluit 2011/452/EU van de Commissie van 23 februari 2011 betreffende steunmaatregel C 48/08 (ex NN 61/08) van Griekenland ten gunste van Ellinikos Chrysos SA (PB L 193, blz. 27),

wijst

HET GERECHT (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: M. Prek, president, I. Labucka en V. Kreuschitz (rapporteur), rechters,

griffier: S. Spyropoulos, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 28 januari 2015,

het navolgende

* Procestalen: Grieks en Engels.

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

1. *Feiten*

1 De mijnen van Kassandra (Griekenland) bevinden zich in het regionale district Chalcidice (Griekenland), dat deel uitmaakt van de regio Midden-Macedonië (Griekenland) in het noorden van het Griekse schiereiland, en omvatten de mijn van Olympiada (Griekenland), te weten een lood-, zink- en goudmijn, de mijn van Stratoni (Griekenland), te weten een lood- en zinkmijn, en de mijn van Skouries (Griekenland), te weten een koper- en goudafzetting.

2 Sinds de Symvoulio tis Epikrateias (Griekse raad van state) op 6 december 2002 (arrest nr. 3615/2002) de vergunningen voor de uitbreiding van de Stratoni-mijn nietig heeft verklaard wegens proceduregebreken en met name wegens het ontbreken van een gezamenlijk ministerieel besluit van de vijf bevoegde ministers (ministers van Ontwikkeling, Milieu, Landbouw, Cultuur en Gezondheid), zijn er geen activiteiten meer in deze mijn. Ter uitvoering van dit arrest heeft het ministerie van Ontwikkeling twee besluiten vastgesteld: een besluit waarbij elke ertswinning in de Stratoni-mijn werd verboden en een besluit waarbij de vaststelling van aanvullende veiligheidsmaatregelen werd gelast.

3 Op 18 februari 2003 heeft het ministerie van Ontwikkeling een nieuwe mijnbouwvergunning voor de ontginning van Stratoni-mijn verleend en zijn eerdere handelingen van 7 en 29 januari 2003 ingetrokken. Het hele jaar 2003 was er echter geen activiteit in de Kassandra-mijnen.

4 De Kassandra-mijnen waren sinds 1927 in het bezit van een Griekse vennootschap tot zij bij een oproep tot inschrijving werden verkocht aan TVX Hellas AE, een vennootschap die onder de zeggenschap stond van TVX Gold Inc., een Canadese vennootschap die in juni 2002 was gefuseerd met een Canadese groep waarvan de moedervennootschap Kinross Gold Corp. (hierna: „Kinross-groep") is.

5 Als gevolg van de al verrichte investeringen en van de uitgaven voor het herstel van het milieu die bij de in de punten 2 en 3 hierboven genoemde bestuurlijke besluiten en rechterlijke beslissingen waren geëist, heeft TVX Hellas aanzienlijke verliezen geleden. Daarop heeft de Kinross-groep besloten de activiteit van zijn dochteronderneming in de Kassandra-mijnen vanaf januari 2003 stop te zetten en de Griekse markt te verlaten.

6 Om zijn activiteiten in Griekenland definitief te beëindigen, is de Kinross-groep met de Griekse Staat onderhandelingen begonnen die op 12 december 2003 zijn uitgelopen op een buitengerechtelijke schikking, die is bekrachtigd bij artikel 51 van de Helleense wet nr. 3220/2004 (hierna: „buitengerechtelijke schikking").

7 Bij deze buitengerechtelijke schikking heeft de Helleense Republiek de eigendom van de in deel II van die schikking beschreven activa van TVX Hellas verworven en aan deze laatste een geldelijke vergoeding van elf miljoen EUR betaald.

8 Nog dezelfde dag heeft de Helleense Republiek een overeenkomst ondertekend waarbij die activa werden verkocht aan Ellinikos Chrysos AE Metalleion kai Viomichanias Chrysou (hierna: „Ellinikos Chrysos"), een vennootschap die was opgericht om die activa over te nemen en waarvan de grootste investeerder European Goldfields Ltd. was, een Canadese vennootschap gespecialiseerd in de aankoop, de exploratie en de ontwikkeling van mijnen in de Balkan. Die overeenkomst is bekrachtigd bij artikel 52 van de Helleense wet nr. 3220/2004 (hierna: „litigieuze overeenkomst").

2. *Relevante contractuele bepalingen*

9 Artikel 51 van de Helleense wet nr. 3220/2004 bekrachtigt de buitengerechtelijke schikking en preciseert dat de partijen bij de schikking die schikking hebben aanvaard om jarenlang aanslepende geschillen en zeer dure scheidsrechterlijke en rechterlijke procedures met onzekere afloop te vermijden. Deze schikking voldoet zowel aan de eisen van de Griekse Staat als aan die van TVX Hellas en TVX Gold betreffende alle rechten en vorderingen die de partijen jegens elkaar hadden.

10 Volgens de buitengerechtelijke schikking verwerft de Griekse Staat alle activa van TVX Hellas en verbindt hij zich ertoe, enerzijds, deze laatste als redelijke geldelijke vergoeding een bedrag van elf miljoen EUR te betalen, en anderzijds, voor deze vennootschap respectievelijk voor de leden van haar raden van bestuur de gevolgen op te heffen van elke bestuurlijke of strafrechtelijke aansprakelijkheid en van elke verplichting voor eventuele niet-nakoming van de wettelijke regeling betreffende de bescherming van het milieu in het algemeen, die als verjaard worden beschouwd. Bovendien staat in deze schikking dat de overdracht van die activa gebeurt door de bekendmaking van de wet houdende bekrachtiging van deze schikking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*, zonder dat overschrijving of andere registratie in de zin van de relevante bepalingen is vereist.

11 Artikel 52 van de Helleense wet nr. 3220/2004 bekrachtigt de litigieuze overeenkomst waarbij de Griekse Staat alle activa die hem door TVX Hellas op grond van de buitengerechtelijke schikking waren overgedragen, aan de vennootschap Ellinikos Chrysos verkoopt.

12 Volgens artikel 1 van de litigieuze overeenkomst verkoopt, vervreemdt en levert de Griekse Staat aan Ellinikos Chrysos alle activa van TVX Hellas, „in de staat waarin zij zich bevinden", die hij krachtens de buitengerechtelijke schikking had verworven. Dit artikel vermeldt vervolgens alle vermogensbestanddelen en bepaalt met name dat „de Griekse Staat aan de verkrijger ook overdraagt alle bestaande bestuurlijke en andere vergunningen en goedkeuringen die niet bij rechterlijke beslissing nietig zijn verklaard of geschorst en in bijlage IV bij deze overeenkomst worden genoemd, en dat deze in naam en voor rekening van de verkrijger geldig zullen zijn".

13 Artikel 1.3 van de litigieuze overeenkomst preciseert dat Ellinikos Chrysos „niet aansprakelijk zal zijn voor de schade aan het milieu of aan derden die vóór de bekendmaking houdende bekrachtiging van de onderhavige overeenkomst is ontstaan of waarvan de oorzaken van vóór die bekendmaking dateren".

14 Volgens artikel 2 van de litigieuze overeenkomst „bedraagt [d]e prijs van alle activa die aan TVX Hellas hebben toebehoord en bij de onderhavige overeenkomst worden verkocht, [...] elf miljoen EUR" en „moet [d]eze prijs [...] – binnen vijf werkdagen te rekenen vanaf de bekendmaking van de bekrachtigingswet in het publicatieblad – rechtstreeks aan TVX Hellas worden betaald ter voldoening van de schuldvordering die deze laatste op grond van de buitengerechtelijke schikking jegens de Griekse Staat heeft".

15 Naast de op grond van artikel 1.3 van de litigieuze overeenkomst aangegane verbintenissen, beschrijft artikel 3, „Verplichtingen van de verkrijger en van de Griekse Staat", van die overeenkomst de wederzijdse verbintenissen van de partijen. Volgens artikel 3.1 van die overeenkomst verbindt de verkrijger zich met name ertoe:

„a) alle werkzaamheden en programma's van milieubescherming en onderhoud uit te voeren [...] vóór het verstrijken van de – in artikel 3.3 bedoelde – termijn voor het verlenen van de nodige vergunningen en goedkeuringen;

b) in elke mijn en deel van een mijn waarvoor de ontginningsvergunningen en goedkeuringen niet bij een rechterlijke beslissing nietig zijn verklaard of zijn geschorst, te beginnen met de voorbereidende handelingen om binnen een redelijke termijn, die niet meer dan drie maanden

mag bedragen, met de productie te kunnen beginnen. In het kader van dit opnieuw bedrijfsklaar maken van de Kassandra-mijnen zal de verkrijger de nodige personeelsleden aanwerven, waaronder voormalige werknemers van de Kassandra-mijnen [...].”

16 Volgens artikel 3.2 van de litigieuze overeenkomst verbindt de verkrijger zich bovendien ertoe, „binnen een termijn van 24 maanden te rekenen vanaf de bekendmaking van de wet houdende bekrachtiging van de onderhavige overeenkomst, een volledig investeringsplan voor de ontwikkeling van de Kassandra-mijnen en voor de bouw en de werking van een fabriek voor de verwerking van goud op te stellen, samen met alle studies die volgens de relevante wettelijke regeling noodzakelijk zijn voor het verkrijgen van alle desbetreffende vergunningen en goedkeuringen”.

17 Bij artikel 3.3 van de litigieuze overeenkomst verbindt de Griekse Staat zich ertoe „het volgens het vorige lid voorgelegde investeringsplan binnen een termijn van twee maanden te onderzoeken en alle nodige vergunningen en goedkeuringen binnen een termijn van maximaal tien maanden te verstrekken”.

18 In artikel 3.4 van de litigieuze overeenkomst staat dat „[h]et door de bevoegde autoriteiten goedgekeurde investeringsplan [...] als een bijlage bij de onderhavige overeenkomst en als een onlosmakelijk deel daarvan [wordt] beschouwd en voor de partijen verbindend zal zijn volgens de bewoordingen van de verleende goedkeuring”.

19 Volgens artikel 3.5. van de litigieuze overeenkomst verbindt de verkrijger zich ertoe „het goedgekeurde investeringsplan uit te voeren door met de productie te beginnen binnen de termijnen die zullen worden bepaald in de bestuurlijke vergunningen en goedkeuringen die hij zal ontvangen”.

20 Artikel 4, „Gevolgen van de niet-uitvoering van de contractuele verbintenissen van de partijen”, van de litigieuze overeenkomst bepaalt dat de niet-uitvoering van de contractuele verbintenissen door een van de partijen bij de overeenkomst een grond voor opzegging van die overeenkomst vormt. In geval van opzegging is de verkrijger verplicht alle activa aan de Griekse Staat te restitueren en moet deze laatste de betaalde prijs, te weten elf miljoen EUR, rechtstreeks aan de verkrijger terugbetalen samen met een redelijke schadevergoeding. De eenzijdige wijziging, door de Griekse Staat, van de termen van deze overeenkomst en van de regeling inzake de vergunningen en goedkeuringen voor het investeringsplan door vaststelling van wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen of door vaststelling van andere bestuurlijke maatregelen is een grond voor opzegging van de betrokken overeenkomst.

21 Volgens artikel 5 van de litigieuze overeenkomst „is de verkrijger niet gehouden tot nakoming van financiële verplichtingen in verband met de werking van de Kassandra-mijnen die vóór de bekendmaking van de wet houdende bekrachtiging van de onderhavige overeenkomst zijn ontstaan” en „is de overdracht aan de verkrijger van alle activa die aan TVX Hellas hebben toebehoord en door de Griekse Staat zijn verworven, vrijgesteld van alle belastingen op overdracht”.

22 Artikel 53 van de Helleense wet nr. 3220/2004 bekrachtigt een andere overeenkomst, die op 22 december 2003 tussen TVX Hellas, TVX Gold, Ellinikos Chrysos en de Griekse Staat is gesloten en betrekking heeft op de wijze van betaling van de in artikel 2 van de litigieuze overeenkomst vastgestelde prijs van de transactie. Artikel 4 van laatstgenoemde overeenkomst bepaalt dat de Griekse Staat zich ertoe verbindt om, indien de bekrachtiging bij wet niet vóór 31 januari 2004 kan gebeuren, aan Ellinikos Chrysos het voorschot terug te betalen dat deze op grond van artikel 1 van die overeenkomst aan TVX Hellas moet betalen.

23 Volgens artikel 56 van de Helleense wet nr. 3220/2004 wordt de litigieuze overeenkomst geacht in werking te treden de dag na de bekendmaking van die wet in het publicatieblad van de Helleense Republiek. Deze wet is daarin bekendgemaakt op 28 januari 2004. Op 30 januari 2004 heeft Ellinikos Chrysos elf miljoen EUR betaald en is zij ontheven van elke verplichting tot betaling.

3. *Administratieve procedure*

24 Op 9 juli 2007 heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen een klacht ontvangen volgens welke de Helleense Republiek bij de litigieuze overeenkomst twee steunmaatregelen ten uitvoer had gelegd ten gunste van Ellinikos Chrysos. Bij brief van 5 november 2007 hebben de Griekse autoriteiten hun opmerkingen over die klacht ingediend. Vervolgens heeft de Commissie bij brieven van 7 april en 25 juni 2008 verzoeken om aanvullende inlichtingen toegestuurd, waarop de Griekse autoriteiten bij brieven van respectievelijk 13 mei en 30 juli 2008 hebben geantwoord.

25 Bij besluit van 10 december 2008 heeft de Commissie overeenkomstig artikel 108, lid 2, VWEU de formele onderzoeksprocedure geopend met betrekking tot die maatregelen en de belanghebbende partijen verzocht hun opmerkingen in te dienen [besluit C(2008) 7853 definitief (PB 2009, C 56, blz. 45; hierna: „openingsbesluit")].

26 Op 10 april 2009 heeft Ellinikos Chrysos haar opmerkingen over het openingsbesluit ingediend. In antwoord op een verzoek om aanvullende inlichtingen heeft Ellinikos Chrysos op 29 juli 2009, 15 januari 2010 en 4 mei 2010 aanvullende opmerkingen ingediend. Bovendien hebben op 26 juni 2009 en 24 juni 2010 twee bijeenkomsten tussen de Commissie en Ellinikos Chrysos plaatsgevonden.

27 Drie andere belanghebbende partijen, te weten European Goldfields, de werknemersorganisaties van de Kassandra-mijnen en het Griekse Observatorium voor de mijnbouwactiviteiten, hebben opmerkingen ingediend. Ten slotte heeft Ellinikos Chrysos de Commissie op 4 januari 2011 een informeel document toegestuurd waarin zij haar bezorgdheid over de door de Commissie verrichte beoordeling en opvatting van de feitelijke context en de door deze gekozen taxatiemethode tot uitdrukking bracht.

4. *Bestreden besluit*

28 Op 23 februari 2011 heeft de Commissie besluit 2011/452/EU betreffende steunmaatregel C 48/08 (ex NN 61/08) van Griekenland ten gunste van Ellinikos Chrysos SA (PB L 193, blz. 27; hierna: „bestreden besluit") vastgesteld, waarin deze steun onverenigbaar met de interne markt werd verklaard (artikel 1) en de Helleense Republiek werd gelast die steun terug te vorderen (artikelen 2 en 3).

29 In de relevante bepalingen van het dispositief van het bestreden besluit staat met name te lezen:

„Artikel 1

De staatssteun ten belope van 15,34 miljoen EUR die door [de Helleense Republiek] in strijd met artikel 108, lid 3, van het [VWEU] onrechtmatig is verleend aan Ellinikos Chrysos [...], is onverenigbaar met de interne markt.

Artikel 2

1. De [Helleense Republiek] vordert de in artikel 1 beschreven steun terug van de begunstigde onderneming.

2. De terug te vorderen bedragen omvatten rente vanaf de datum waarop zij de begunstigde ter beschikking zijn gesteld tot de datum van de daadwerkelijke terugbetaling ervan.

[...]

Artikel 3

1. De terugvordering van de in artikel 1 bedoelde steun geschiedt onverwijld en daadwerkelijk.

2. [De Helleense Republiek] zorgt ervoor dat het onderhavige besluit binnen vier maanden vanaf de datum van kennisgeving ervan ten uitvoer wordt gelegd."

30 In dat besluit worden de twee steunmaatregelen omschreven als volgt (overwegingen 15-18 van het bestreden besluit):

„II.c. Maatregel 1: Verkoopprijs onder de marktwaarde

(15) [...] heeft de Griekse staat de Kassandra-mijnen voor 11 miljoen EUR verkocht aan Ellinikos Chrysos zonder voorafgaande taxatie of openbare aanbesteding. De verkoop omvatte:

a) de mijnen van Stratoni, Skouries en Olympiada, met de ter zake dienende mijnbouwrechten;

b) grond;

c) minerale reserves; en

d) vaste activa (mijnbouw- en verwerkingsapparatuur, huizen voor werknemers en industriële gebouwen).

Volgens de Griekse autoriteiten was de maatregel bedoeld om een eigenaar te vinden die bereid was de mijnen te exploiteren en zodoende de werkgelegenheid en het milieu te beschermen.

[...]

II.d. Maatregel 2: Belastingvrijstelling en vermindering van juridische kosten [...]

(18) [...] de Commissie [komt] voor de maatregelen 1 en 2 uit op een totaal steunbedrag van 15,34 miljoen EUR [...]"

31 Wat de eerste steunmaatregel en met name de berekening van de waarde van de Kassandra-mijnen betreft, heeft de Commissie elk van drie mijnen waaruit de Kassandra-mijnen bestaan (Stratoni, Olympiada en Skouries), onderzocht op de waarde van elke mijn gebaseerd op de economische factoren die van toepassing waren ten tijde van de verkoop en op de mate waarin elke mijn operationeel kon zijn. Voor de taxatie daarvan heeft zij gebruikgemaakt van het deskundigenverslag dat een in de mijnbouwsector specialiseerde internationale consultancy-vennootschap voor rekening van European Goldfields had opgesteld in het kader van het plan van deze laatste om haar kapitaal te verhogen, en waarin als daadwerkelijke taxatiedatum 30 juni 2004 om middernacht wordt genoemd (hierna: „deskundigenverslag"). Dit op de inkomstenbenadering gebaseerde verslag, dat door de Commissie voor de betrokken taxatie is aanvaard, bevatte de volgende netto waarden voor de drie mijnen: respectievelijk de negatieve waarde van -28,79 miljoen Amerikaanse dollar (USD) of -23,7 miljoen EUR voor de Olympiada-mijn, en de positieve waarden van 10,48 miljoen USD of 8,6 miljoen EUR voor de Stratoni-mijn en van 15,72 miljoen USD of 12,9 miljoen EUR voor de Skouries-mijn, hetgeen samen een negatief bedrag van -2,59 miljoen EUR oplevert (overwegingen 68-74 van het bestreden besluit).

32 Wat in het bijzonder de waarde van de Olympiada-mijn betreft, heeft de Commissie in de overwegingen 75 en 76 van het bestreden besluit echter geoordeeld:

„(75) [...] de netto contante waarde (op bijna productief niveau) van Olympiada ten tijde van de verkoop [was] inderdaad negatief [...]. [...] de negatieve netto contante waarde van Olympiada betekent [echter] dat ten tijde van de verkoop de verwachte winst uit bedrijfsactiviteiten van de mijn op het prijsniveau van de afgelopen elf jaar negatief zou zijn. Gegeven de prijs van goud

zou elke eigenaar van Olympiada hebben besloten de mijn niet te exploiteren en hebben getracht de verliezen zoveel mogelijk te beperken. Zoals is aangetoond, wist de koper door de mijn niet te exploiteren het verlies te beperken tot 5,5 miljoen EUR aan kosten die de koper contractueel moest dragen om redenen van milieubeheer en voor onderhoudsdoeleinden. Men kan hieruit echter niet zonder meer afleiden dat de waarde van Olympiada moet worden geraamd op -5,5 miljoen EUR, want in beginsel levert het bezit van een mijn ook een optiewaarde op: de eigenaar kan de mijn exploiteren in goede tijden (wanneer de goudprijzen hoog genoeg zijn) en ervoor kiezen dat niet te doen in slechte tijden (wanneer de goudprijzen niet hoog genoeg zijn). Zo had Ellinikos Chrysos kunnen besluiten de mijn over te nemen als onderdeel van het pakket Kassandra-mijnen of met het oog op latere mogelijkheden om de nodige investeringen in de mijn in Olympiada te doen teneinde de ontginning winstgevend te hervatten als de goudprijzen niveaus zouden bereiken die (substantieel) boven het niveau van de voorafgaande periode 1993-2003 uitstegen.

(76) Het maken van een betrouwbare schatting van deze optiewaarde is tamelijk gecompliceerd. Nog belangrijker is dat een dergelijke waarde altijd zou moeten worden gecorrigeerd om rekening te houden met de (wellicht grote) kans dat, zelfs als de goudprijzen hoog genoeg zouden zijn om een winstgevende bedrijfsvoering mogelijk te maken, de vergunning voor deze mijn niet zou worden verleend. [...] de mijnbouw- en goudbewerkingsvergunningen van Olympiada [waren] nietig verklaard om zwaarwegend geachte milieuredenen. Derhalve lijkt het gepast om ervan uit te gaan dat Olympiada een optiewaarde heeft die behoudend kan worden geraamd op nul. Dienovereenkomstig moet de netto waarde van Olympiada worden geraamd op -5,5 miljoen EUR.”

Procedure en conclusies van partijen

33 Bij een op 28 april 2011 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft de Helleense Republiek het beroep ingesteld dat is ingeschreven onder nummer T-233/11.

34 Bij een op 20 mei 2011 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft Ellinikos Chrysos het beroep ingesteld dat is ingeschreven onder nummer T-262/11.

35 Bij een op 9 augustus 2011 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoek heeft European Goldfields gevraagd in zaak T-233/11 te mogen interveniëren aan de zijde van de Helleense Republiek.

36 Bij beschikking van 7 september 2011 heeft de president van de Vijfde kamer van het Gerecht krachtens artikel 40, tweede alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, dat volgens artikel 53, eerste alinea, van dat Statuut van toepassing is op de procedure voor het Gerecht, het in punt 35 hierboven bedoelde verzoek tot interventie afgewezen op grond dat het gaat om een zaak tussen een lidstaat en een instelling van de Europese Unie, en heeft hij European Goldfields in zijn eigen kosten verwezen.

37 Bij een op 9 augustus 2011 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoek heeft European Goldfields gevraagd in zaak T-262/11 te mogen interveniëren aan de zijde van Ellinikos Chrysos.

38 Bij beschikking van 27 maart 2012 heeft de president van de Vijfde kamer van het Gerecht krachtens artikel 40, tweede alinea, van het Statuut van het Hof, dat volgens artikel 53, eerste alinea, van dat Statuut van toepassing is op de procedure voor het Gerecht, het in punt 37 hierboven bedoelde verzoek tot interventie afgewezen op grond dat European Goldfields slechts een indirect en potentieel belang bij de beslechting van het geding had aangetoond, en heeft hij deze vennootschap in haar eigen kosten verwezen.

39 Na de wijziging van de samenstelling van de kamers van het Gerecht heeft de president van het Gerecht op 3 oktober 2013 de zaken toegewezen aan een andere rechter-rapporteur, die was toegevoegd aan de Vierde kamer, waaraan de onderhavige zaken dan ook zijn toegewezen.

40 Op 7 augustus 2014 heeft het Gerecht krachtens artikel 64, lid 3, onder a), van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht van 2 mei 1991 bij wege van maatregel tot organisatie van de procesgang de partijen een aantal schriftelijke vragen gesteld, waarop deze partijen binnen de gestelde termijn hebben geantwoord.

41 Dezelfde dag heeft het Gerecht de partijen gepolst over een eventuele voeging van de zaken T-233/11 en T-262/11 voor de mondelinge behandeling en het eindarrest.

42 Op 2 september 2014 heeft de Commissie haar opmerkingen neergelegd en verklaard geen principiële bezwaren te hebben tegen deze voeging.

43 Bij e-mails van 1 en 2 oktober 2014 heeft de Helleense Republiek verklaard zich te verzetten tegen voeging van de zaken T-233/11 en T-262/11. Zij heeft eveneens verklaard dat in geval van voeging bepaalde gegevens uit het dossier in zaak T-233/11 als vertrouwelijk dienen te worden beschouwd. Verder heeft zij een verzoek om vertrouwelijke behandeling van bepaalde passages uit dat dossier ten aanzien van de interveniërende partij geformuleerd en een niet-vertrouwelijke versie van haar schrifturen als bijlage bij haar e-mails gevoegd.

44 Op 29 oktober 2014 heeft het Gerecht beslist, de zaken T-233/11 en T-262/11 niet te voegen voor de mondelinge behandeling.

45 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Vierde kamer) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan.

46 Op de terechtzittingen van 28 januari 2015 zijn partijen gehoord in hun pleidooien en in hun antwoorden op de mondelinge vragen van het Gerecht. Tijdens deze terechtzittingen zijn partijen gepolst over een eventuele voeging van de zaken T-233/11 en T-262/11 voor de eindbeslissing. In zaak T-233/11 heeft de Helleense Republiek haar verzet tegen een dergelijke voeging herhaald, terwijl de Commissie geen bewaar heeft gemaakt. In zaak T-262/11 hebben partijen zich niet formeel verzet tegen die voeging.

47 De Helleense Republiek en Ellinikos Chrysos (hierna samen: „verzoeksters”) verzoeken het Gerecht:

— het bestreden besluit nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

48 De Commissie verzoekt het Gerecht:

— het beroep in zaak T-233/11 ongegrond te verklaren en het beroep in zaak T-262/11 ten dele niet-ontvankelijk en ten dele ongegrond te verklaren;

— verzoeksters te verwijzen in de kosten.

In rechte

49 De zaken zijn overeenkomstig artikel 68, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht gevoegd voor het arrest.

1. *Ontvankelijkheid*

50 In zaak T-262/11 twijfelt de Commissie aan de ontvankelijkheid van het verzoekschrift, gelet op artikel 21 van het Statuut van het Hof en op artikel 44, lid 1, onder c), van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991, op grond dat dit verzoekschrift onnodig lang is en de daarin uiteengezette middelen onduidelijk worden voorgedragen. Bovendien is de verwijzing naar de bijlagen zonder vermelding van de bladzijde volgens haar niet „punctueel". Bovendien zouden niet al die bijlagen in de in die zaak als procestaal gekozen taal zijn overgelegd, zoals door artikel 35, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991 wordt geëist, en zou de Commissie deze om die reden niet hebben onderzocht. Voor zover Ellinikos Chrysos aanvoert dat de Commissie haar argumenten onjuist heeft opgevat, zou dit volgens deze laatste in voorkomend geval te wijten zijn aan de geringe duidelijkheid van het verzoekschrift.

51 Ellinikos Chrysos bestrijdt de argumenten van de Commissie.

52 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat volgens artikel 21 van het Statuut van het Hof en artikel 44, lid 1, onder c), van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991 elk verzoekschrift het voorwerp van het geschil en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen moet bevatten.

53 Volgens de rechtspraak moet deze uiteenzetting zo duidelijk en precies zijn, dat de verwerende partij haar verweer kan voorbereiden en het Gerecht uitspraak kan doen op het beroep. Hetzelfde geldt voor elke conclusie; die moet vergezeld gaan van middelen en argumenten die zowel de verwerende partij als de rechter in staat stellen, de gegrondheid ervan te beoordelen (arrest van 7 juli 1994, Dunlop Slazenger/Commissie, T-43/92, Jurispr., EU:T:1994:79, punt 183). Aldus is een beroep slechts ontvankelijk indien de wezenlijke elementen, feitelijk en rechtens, waarop het is gebaseerd, op zijn minst summier, maar coherent en begrijpelijk zijn weergegeven in de tekst van het verzoekschrift zelf. Ofschoon het verzoekschrift op specifieke punten kan worden onderbouwd en aangevuld met verwijzingen naar passages in bijgevoegde stukken, kan een algemene verwijzing naar andere stukken, ook al zijn die bij het verzoekschrift gevoegd, in dat verband geen alternatief zijn voor de vermelding van de wezenlijke elementen van het juridische betoog, die volgens bovengenoemde bepalingen in het verzoekschrift moeten staan (zie arresten van 17 september 2007, Microsoft/Commissie, T-201/04, Jurispr., EU:T:2007:289, punt 94 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 7 mei 2009, NVV e.a./Commissie, T-151/05, Jurispr., EU:T:2009:144, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 5 oktober 2011, Transcatab/Commissie, T-39/06, Jurispr., EU:T:2011:562, punt 366 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Bovendien is het niet de taak van het Gerecht om in de bijlagen de middelen en argumenten te zoeken en te ontdekken die het als grondslag voor het beroep zou kunnen beschouwen, daar de bijlagen slechts als bewijsmiddel dienen (zie in die zin arresten van 11 september 2014, MasterCard e.a./Commissie, C-382/12 P, Jurispr., EU:C:2014:2201, punt 40; NVV e.a./Commissie, reeds aangehaald, EU:T:2009:144, punt 61, en Transcatab/Commissie, reeds aangehaald, EU:T:2011:562, punt 366).

54 In het onderhavige geval staat vast dat, ofschoon de middelen niet erg nauwkeurig zijn voorgedragen en zijn gestructureerd, het mogelijk is de draagwijdte van de tegen het bestreden besluit gerichte grieven te vatten. Het voorwerp van het geding is immers duidelijk omschreven, namelijk een verzoek tot nietigverklaring van het bestreden besluit, en de aangevoerde middelen zijn ontleend aan, enerzijds, onjuiste toepassing en uitlegging van artikel 107, lid 1, VWEU en verschillende onjuiste beoordelingen van de feiten betreffende het bestaan van staatssteun, en anderzijds, schending van de rechten van de verdediging, schending van de procedurele rechten van verzoeksters en misbruik van bevoegdheid, schending van het beginsel van behoorlijk bestuur en niet-nakoming van de verplichting tot onpartijdig en zorgvuldig onderzoek.

55 Daarbij komt dat, wat de bijlagen betreft, volgens de rechtspraak het verzoekschrift als zodanig weliswaar op specifieke punten kan worden onderbouwd en aangevuld door verwijzingen naar bepaalde passages uit bijgevoegde stukken, doch een algemene verwijzing naar andere geschriften, ook al zijn die bij het verzoekschrift gevoegd, geen alternatief kan zijn voor de vermelding van de essentiële elementen van het juridische betoog, die in het verzoekschrift moeten worden vermeld (zie arrest MasterCard e.a./Commissie, punt 53 supra, EU:C:2014:2201, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

56 In dit verband heeft de Commissie terecht beklemtoond dat Ellinikos Chrysos in het verzoekschrift verwijst naar lange bijlagen waarvan slechts korte passages relevant zijn ter onderbouwing van een bepaald argument, wat het onderzoek van het beroep heeft bemoeilijkt. Al valt dit te betreuren, toch heeft het in het onderhavige geval, aangezien de meeste van die passages in de tekst zelf van de bijlagen zijn geaccentueerd, niet belet de inhoud te begrijpen van de argumenten die de grondslag van het beroep vormen, in tekst van de schrifturen voorkomen en slechts naar die bijlagen verwijzen om daaraan aanvullend bewijs te ontlenen.

57 Aldus heeft het verzoekschrift de Commissie in staat gesteld haar verweer voor te bereiden en het Gerecht in staat gesteld de grond van dat beroep te begrijpen, en moet worden geoordeeld dat het voldoet aan de vormvereisten die in de in punt 53 hierboven aangehaalde rechtspraak zijn geformuleerd. Bijgevolg dient het beroep ontvankelijk te worden verklaard.

2. *Ten gronde*

Samenvatting van de middelen tot nietigverklaring

58 Ter ondersteuning van hun beroep voeren de Helleense Republiek en Ellinikos Chrysos respectievelijk drie en twee middelen aan. Het eerste middel van elk van de twee verzoeksters is in wezen identiek en betreft onjuiste uitlegging en toepassing van de artikelen 107, lid 1, VWEU en 108, lid 2, VWEU en onjuiste beoordeling van de feiten betreffende het bestaan van staatssteun. De Commissie zou immers:

— met betrekking tot de eerste steunmaatregel (de verkoop van de Kassandra-mijnen onder de marktwaarde):

  a) ten onrechte hebben geoordeeld dat de voorwaarde van gebruik van staatsmiddelen was vervuld, ofschoon de Griekse Staat slechts de rol van bemiddelaar bij de transactie zou hebben gespeeld;

  b) subsidiair, ten onrechte het criterium van de particuliere investeerder hebben toegepast;

  c) subsidiair, als gevolg van een fout bij de berekening van de waarde van de activa die het voorwerp van de transactie waren, ten onrechte hebben geoordeeld dat de voorwaarde inzake het bestaan van een voordeel was vervuld;

  d) volgens de Helleense Republiek in zaak T-233/11, de voorwaarde inzake het bestaan van verstoring van de mededinging en inzake beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten verkeerd hebben opgevat;

— met betrekking tot de tweede steunmaatregel (vrijstelling van de verplichting om de over de transactie verschuldigde belastingen te betalen):

  a) de voorwaarde inzake het bestaan van een voordeel onjuist hebben opgevat;

b) volgens de Helleense Republiek in zaak T-233/11, de voorwaarde inzake het bestaan van verstoring van de mededinging en inzake beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten verkeerd hebben opgevat.

59 De andere door verzoeksters in de onderhavige zaken aangevoerde middelen verschillen van elkaar. In zaak T-233/11 stelt de Helleense Republiek onjuiste uitlegging en toepassing van artikel 14, lid 1, tweede zin, van verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [108 VWEU] (PB L 83, blz. 1), doordat het bevel tot terugvordering van de steun inbreuk zou maken op het evenredigheidsbeginsel, het beginsel van loyale samenwerking, het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen (tweede middel). Verder verwijt de Helleense Republiek de Commissie ontoereikende en tegenstrijdige motivering en schending van artikel 296 VWEU op verschillende punten betreffende het bestaan van een voordeel en van verstoring van de mededinging (derde middel). In zaak T-262/11 stelt Ellinikos Chrysos schending van haar rechten van verdediging, schending van haar procedurele rechten en misbruik van bevoegdheid, schending van het beginsel van behoorlijk bestuur en niet-nakoming van de verplichting tot onpartijdig en zorgvuldig onderzoek (vierde middel).

Eerste middel: onjuiste uitlegging en toepassing van de artikelen 107, lid 1, VWEU en 108, lid 2 VWEU en onjuiste beoordeling van de feiten betreffende het bestaan van steun (zaken T-233/11 en T-262/11)

Eerste steunmaatregel

– Opmerkingen vooraf

60 Wat de eerste steunmaatregel, te weten de verkoop van de Kassandra-mijnen beneden de marktprijs (hierna: „litigieuze verkoop") betreft, komen verzoeksters vooral op tegen de slotsom van de Commissie inzake het bestaan van een voordeel voor Ellinikos Chrysos. De argumenten van verzoeksters dienaangaande kunnen in drie onderdelen worden gegroepeerd. In het eerste onderdeel stellen zij dat geen staatsmiddelen zijn gebruikt en dat de gestelde steun dus niet kan worden toegerekend aan de Griekse Staat. In het tweede onderdeel verwijten zij de Commissie, ten eerste, bij de raming van de marktwaarde van de Kassandra-mijnen een aantal essentiële elementen buiten beschouwing te hebben gelaten, ten tweede, het criterium van de particuliere investeerder ten onrechte te hebben toegepast, ten derde, zich daartoe ten onrechte en selectief op de gegevens van een deskundigenverslag te hebben gebaseerd, en ten vierde een rekenfout te hebben gemaakt bij de beoordeling van de marktwaarde van de door Ellinikos Chrysos verworven activa. In het derde onderdeel stelt de Helleense Republiek in zaak T-233/11 ook dat er geen sprake is van verstoring van de mededinging en van beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten.

61 Allereerst dient het tweede onderdeel, betreffende het bestaan van een voordeel en de toepassing van het beginsel van de particuliere investeerder, te worden onderzocht, vervolgens het eerste onderdeel, betreffende de vraag of de toekenning van dit voordeel aan de Staat kon worden toegerekend, en ten slotte, het derde onderdeel, alleen met betrekking tot zaak T-233/11, betreffende het bestaan van verstoring van de mededinging en van ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten.

– Tweede onderdeel, betreffende onjuiste opvatting van de voorwaarde inzake het bestaan van een voordeel

62 Verzoeksters stellen dat de Commissie het bestaan van een voordeel onjuist heeft beoordeeld als gevolg van een onjuiste beoordeling van een aantal feiten (eerste grief), van de onjuiste en selectieve toepassing van het deskundigenverslag (tweede grief), van een kennelijke beoordelingsfout bij de toepassing van het criterium van de particuliere investeerder (derde grief) en van een rekenfout bij de taxatie van de goederen die het voorwerp van de transactie waren (vierde grief).

63 Met betrekking tot de eerste grief, inzake de feiten die de Commissie onjuist zou hebben beoordeeld, betoogt Ellinikos Chrysos ten eerste dat de litigieuze overeenkomst geen overdracht van onroerende goederen of van de Kassandra-mijnen als actieve onderneming, maar alleen een overdracht van de activa van de in staat van faillissement verkerende vennootschap TVX Hellas inhoudt. Ten tweede stelt zij, enerzijds, dat de voor de litigieuze overdracht betaalde prijs van elf miljoen EUR niet de waarde van de overgedragen activa weerspiegelt, maar slechts een deel van het geld dat TVX Hellas reeds in de Kassandra-mijnen had geïnvesteerd, en anderzijds, dat dit bedrag niet voortvloeit uit een echte compensatie van de wederzijdse schuldvorderingen van de Griekse Staat en TVX Hellas, daar die schuldvorderingen zeker noch liquide waren.

64 De Helleense Republiek stelt dat, anders dan de Commissie betoogt, de litigieuze verkoop niet had moeten worden aangekondigd bij wege van een oproep tot inschrijving, daar de transactie niet binnen de werkingssfeer van de in 2003 geldende richtlijnen inzake plaatsing van overheidsopdrachten viel. Bovendien beroept zij zich op punt II.2, onder d), van de mededeling van de Commissie betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties (PB 1997, C 209, blz. 3), waaraan de Commissie zich volgens haar had moeten houden.

65 Wat de tweede grief betreft, laken verzoeksters het oordeel van de Commissie over het bestaan van een voordeel voor zover de Commissie zich daarvoor baseert op het deskundigenverslag. Verzoeksters betwisten niet de betrouwbaarheid van dat verslag, maar komen alleen op tegen het gebruik dat de Commissie daarvan heeft gemaakt bij haar beoordeling. Ten eerste zou dat verslag zijn opgesteld in het kader van de voorgenomen verhoging van de aandelen van European Goldfields in Ellinikos Chrysos. Ten tweede zou de taxatie na de datum van het sluiten van de litigieuze overeenkomst zijn verricht. Ten derde zouden in dat verslag niet alle activa van TVX Hellas op het tijdstip van de verkoop ervan in december 2003 zijn getaxeerd, maar zou alleen de potentiële en strikt actuele waarde op het tijdstip van de taxatie zijn bepaald van de mijnen die toehoorden aan Ellinikos Chrysos, een nieuwe, geloofwaardige investeerder die een plan voor investeringen in goud voorbereidde. Ten vierde zou in het betrokken verslag zijn uitgegaan van het postulaat dat de drie Kassandra-mijnen „nagenoeg bedrijfsklaar" waren, een uitgangshypothese die wegens het ontbreken van ontginningsvergunningen in feite niet opging voor de Kassandra-mijnen.

66 Verzoeksters stellen dat de Commissie de gegevens van het deskundigenverslag selectief en willekeurig heeft uitgelegd door de in dat verslag gebruikte berekeningsmethode in beginsel te aanvaarden, maar daaraan niet op coherente wijze alle gevolgen te verbinden voor de Stratoni- en de Olympiada-mijn. Zij leggen daartoe gecorrigeerde tabellen over, waarin voor elke in dat verslag voorgestelde taxatiemethode de volgens hen correcte cijfers worden vermeld. Zij komen daarbij uit op een negatieve taxatie tussen -4,20 en -4,80 miljoen EUR.

67 Wat de derde grief betreft, verwijten verzoeksters de Commissie het criterium van de particuliere investeerder ten onrechte te hebben toegepast. De Helleense Republiek stelt in dit verband dat niet diende te worden onderzocht of het gedrag van de Griekse Staat voldeed aan het „criterium van de voorzichtige particuliere investeerder", daar de in het kader van de buitengerechtelijke schikking vastgestelde vergoeding helemaal niet verschilde van de prijs die tot stand had kunnen komen bij vrije onderhandelingen over de verkoop van de Kassandra-mijnen aan een derde die niet de Griekse Staat

was, daar de wederzijdse schuldvorderingen van de partijen bij die schikking voortvloeiden uit de activiteit en de ontginning van die mijnen en als activa of passiva in het vermogen van de verkoper van die mijnen waren opgenomen.

68 Verzoeksters laken vervolgens de toepassing van het „criterium van de voorzichtige particuliere investeerder" in zijn „geïdealiseerde vorm". Zij zijn, zakelijk weergegeven, van mening dat de Commissie had moeten uitgaan van de reële particuliere investeerder, te weten de groep Kinross/TVX Hellas, op het tijdstip waarop het bestaan van steun diende te worden beoordeeld. De Helleense Republiek voegt daaraan toe dat een particuliere investeerder in de concrete context van de verkoop van mijnen ernaar zou streven de goede werking – en een van de noodzakelijk voorwaarden daarvoor is de bescherming van het milieu en van de werkgelegenheid – van die mijnen te waarborgen.

69 Wat de vierde grief betreft, verwijten verzoeksters de Commissie dat deze een rekenfout heeft gemaakt bij de taxatie van de Kassandra-mijnen. Zij laken enerzijds het feit dat de Commissie een afzonderlijke berekening heeft gemaakt voor elk van de betrokken mijnen, terwijl deze één enkel mijnbouwcomplex zouden vormen dat in zijn geheel is verkocht, en anderzijds de berekening die de Commissie voor elk van die mijnen heeft gemaakt, waarbij zij de nadruk leggen op een aantal elementen waarmee de Commissie rekening had moeten houden en die volgens hen tot een andere taxatie zouden hebben geleid.

70 Verzoeksters zijn van mening dat de Stratoni-mijn lager had moeten worden getaxeerd, aangezien daarvoor geen geldige ontginningsvergunning meer bestond, daar de op 18 februari 2003 afgegeven vergunning ten tijde van het sluiten van de litigieuze overeenkomst het voorwerp van een beroep tot nietigverklaring bij de nationale rechterlijke instanties was en bij die overeenkomst niet aan Ellinikos Chrysos kon worden overgedragen. Bijgevolg had die mijn niet als een „nagenoeg bedrijfsklare" mijn mogen worden beschouwd en de activiteit in die mijn zou pas twee jaar na het sluiten van die overeenkomst zijn hervat. Verder zou de Commissie geen rekening hebben gehouden met de kosten van onderhoud van de voorlopig stilgelegde mijn en evenmin met de milieukosten voor die mijn, ofschoon zij dat wel heeft gedaan voor de Olympiada-mijn.

71 Verder betogen verzoeksters dat de Skouries-mijn slechts een ertsafzetting is waarvan de ontginning hoge investeringen en hoge kosten voor het verkrijgen van een vergunning vergt. De verkoop van deze mijn zou alleen de overdracht van de daaraan verbonden mijnbouwrechten omvatten, en de eventuele verkrijging van een mijnbouwvergunning zou niet zonder risico op nietigverklaring gebeuren, zoals dit ook met de andere mijnen het geval is. Die mijn zou nooit ontgonnen zijn geweest en bijgevolg zou de waarde ervan noodzakelijkerwijze te verwaarlozen zijn geweest op het tijdstip waarop de litigieuze overeenkomst is gesloten.

72 Wat de Olympiada-mijn betreft, stellen verzoeksters dat deze ten tijde van de litigieuze overdracht een negatieve waarde (-23,7 miljoen EUR volgens het deskundigenverslag) had wegens de hoge kosten van het vervoer en de behandeling van het goud, van het beheer van de afvalstoffen en van de bescherming van het milieu, en ook wegens de lage koers van het goud. Verder verklaren zij dat de waarde van deze mijn van groot economisch belang was bij de vaststelling van de verkoopprijs van het samenstel van de Kassandra-mijnen, en ook de waarde van de Stratoni-mijn had kunnen drukken, aangezien voor de rentabiliteit van een investering in deze mijn een onderneming noodzakelijkerwijze de goudmijn van Olympiada moet kunnen ontginnen. De Commissie zou dus een kennelijke beoordelingsfout hebben gemaakt door aan laatstgenoemde mijn geen negatieve waarde te willen toekennen en op willekeurige wijze af te wijken van de in het deskundigenverslag verrichte taxatie van die mijn (overwegingen 75 en 76 van het bestreden besluit). Ten slotte stelt Ellinikos Chrysos dat de koper op grond van de litigieuze overeenkomst verplicht was onmiddellijk te investeren in de ontginning van goud en de kosten daarvan te dragen.

73 Wat de waarde van de gronden betreft, stellen verzoeksters dat de gronden die het voorwerp van de litigieuze overeenkomst zijn, naar Grieks mijnrecht (artikel 65 van het Helleense wetsbesluit nr. 210/1973) niet als van de Kassandra-mijnen onderscheiden activa konden worden beschouwd, omdat het gebruik ervan strikt verbonden was met de mijnbouwactiviteit. Zij zouden immers bij een in 1995 gesloten overeenkomst als mijnbouwgronden zijn ingedeeld en bij de Helleense wet nr. 3220/2004 houdende bekrachtiging van de litigieuze overeenkomst als „industriezones" zijn aangemerkt. Aangezien de mijnen stillagen, konden die gronden niet voor het mijnbouwbedrijf worden gebruikt en hadden zij dus een geringere waarde dan die welke de Commissie eraan heeft gegeven. Bovendien zou de Commissie op willekeurige wijze ervoor hebben gekozen de in die overeenkomst vastgelegde aankoopwaarde van die mijnbouwgronden te koppelen aan de algemene industriële prijsindex [...] en die mijnbouwgronden op die manier hebben gelijkgesteld met de op die gronden vervaardigde producten.

74 Wat ten slotte de waarde van de ertsreserves betreft, komt de Helleense Republiek op tegen de beschrijving van het voorwerp van de litigieuze verkoop en tegen het feit dat de Commissie rekening houdt met de ertsafzettingen zoals die in het deskundigenverslag zijn beschreven, ofschoon Ellinikos Chrysos tussen 2003 en 2004 een deel van die ertsen had verwerkt. Verder komt zij op tegen de slotsom van de Commissie dat de waarde van de voorraden niet kon worden berekend. Die waarde zou namelijk negatief zijn wegens de hoge opslagkosten en de hoge kosten van milieubescherming verbonden aan de geconcentreerde goudertsen in de betrokken mijnen.

75 De Commissie bestrijdt de argumenten van verzoeksters.

76 Volgens artikel 107, lid 1, VWEU „zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt".

77 Volgens vaste rechtspraak is het begrip staatssteun, zoals omschreven in het Verdrag, een juridisch begrip dat moet worden uitgelegd op basis van objectieve elementen. Om deze reden moet de Unierechter in beginsel, gelet op zowel de concrete gegevens van het hem voorgelegde geschil als de technische of ingewikkelde aard van de door de Commissie gemaakte beoordelingen, volledig toetsen of een maatregel binnen de werkingssfeer van artikel 107, lid 1, VWEU valt (zie arrest van 22 december 2008, British Aggregates/Commissie, C-487/06 P, Jurispr., EU:C:2008:757, punt 111 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

78 Het is vaste rechtspraak dat de levering van goederen of diensten tegen preferentiële voorwaarden een steunmaatregel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU kan vormen (zie in die zin arrest van 16 september 2004, Valmont/Commissie, T-274/01, Jurispr., EU:T:2004:266, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

79 Wat de beoordeling van de waarde van een steunmaatregel in de vorm van een verkoop van een grond tegen een vermeend preferentiële prijs betreft, dient te worden nagegaan of de vermeende begunstigde van de steunmaatregel, de grond heeft gekocht tegen een prijs waartegen hij deze onder normale marktvoorwaarden niet had kunnen verwerven (zie in die zin arresten van 2 september 2010, Commissie/Scott, C-290/07 P, Jurispr., EU:C:2010:480, punt 68; 16 december 2010, Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, Jurispr., EU:C:2010:778, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 6 maart 2002, Diputación Foral de Álava e.a./Commissie, T-127/99, T-129/99 en T-148/99, Jurispr., EU:T:2002:59, punt 73). In die omstandigheden is de waarde van de steunmaatregel gelijk aan het verschil tussen hetgeen de begunstigde daadwerkelijk heeft betaald en hetgeen hij op hetzelfde tijdstip onder normale marktvoorwaarden had moeten betalen om een gelijkwaardige grond te kopen van een particuliere verkoper (arrest van 13 december 2011, Konsum/Commissie, T-244/08, EU:T:2011:732, punt 61). Wanneer de Commissie de marktconforme prijs vaststelt, dient zij er rekening mee te houden dat de vaststelling van dergelijke marktprijzen, die per definitie achteraf

plaatsvindt, van onzekere factoren kan afhangen (arrest Valmont/Commissie, punt 78 supra, EU:T:2004:266, punt 45). Deze rechtspraak geldt ook voor andere goederen, zoals de activa van een mijnbouwonderneming.

80 In dit verband moet de Commissie ingewikkelde economische beoordelingen verrichten (zie in die zin arrest Commissie/Scott, punt 79 supra, EU:C:2010:480, punt 68).

81 Wanneer de Commissie ingewikkelde economische beoordelingen verricht, is de toetsing door de Unierechter noodzakelijkerwijze beperkt. Deze laatste gaat dan alleen na of de vormvoorschriften in acht zijn genomen, of de motiveringsplicht is nagekomen, of de feiten correct zijn vastgesteld en of geen kennelijke beoordelingsfout of misbruik van bevoegdheid is gemaakt (zie in die zin arresten van 24 januari 2013, Frucona Košice/Commissie, C-73/11 P, Jurispr., EU:C:2013:32, punten 74 en 75, en 24 oktober 2013, Land Burgenland e.a./Commissie, C-214/12 P, C-215/12 P en C-223/12 P, Jurispr., EU:C:2013:682, punten 77 en 78).

82 Om aan te tonen dat de Commissie bij de beoordeling van de feiten een kennelijke fout heeft gemaakt die de nietigverklaring van het bestreden besluit kan rechtvaardigen, moeten de door verzoeksters aangedragen bewijzen afdoende zijn om de in het besluit opgenomen beoordeling van de feiten te ontzenuwen (arresten van 12 december 1996, AIUFFASS en AKT/Commissie, T-380/94, Jurispr., EU:T:1996:195, punt 59, en 12 februari 2008, BUPA e.a./Commissie, T-289/03, Jurispr., EU:T:2008:29, punt 221).

83 Dat de Commissie in economische kwesties over een beoordelingsmarge beschikt, impliceert overigens niet dat de Unierechter de uitlegging die de Commissie van economische gegevens heeft gegeven, niet mag toetsen. Die rechter moet immers niet alleen de materiële juistheid, de betrouwbaarheid en de samenhang van de aangevoerde bewijselementen onderzoeken, maar moet ook nagaan of die elementen het relevante feitenkader vormen voor de beoordeling van een complexe situatie en de daaruit getrokken conclusies kunnen schragen (arrest van 15 februari 2005, Commissie/Tetra Laval, C-12/03 P, Jurispr., EU:C:2005:87, punt 39; zie ook arresten van 22 november 2007, Spanje /Lenzing, C-525/04 P, Jurispr., EU:C:2007:698, punten 56 en 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en Commissie/Scott, punt 79 supra, EU:C:2010:480, punten 64 en 65 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Deze rechter kan in het kader van die toetsing zijn economische beoordeling echter niet in de plaats van die van de Commissie stellen (arresten Spanje/Lenzing, punt 83 supra, EU:C:2007:698, punt 57; Commissie/Scott, punt 79 supra, EU:C:2010:480, punt 66, en Frucona Košice/Commissie, punt 81 supra, EU:C:2013:32, punt 75).

84 In de gevallen waarin een instelling van de Unie over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt, is het toezicht op de inachtneming van bepaalde procedurele waarborgen van fundamenteel belang. Tot die waarborgen behoort de verplichting voor de bevoegde instelling om alle relevante gegevens van het concrete geval zorgvuldig en onpartijdig te onderzoeken en haar besluit afdoende te motiveren (arresten van 21 november 1991, Technische Universität München, C-269/90, Jurispr., EU:C:1991:438, punt 14, en Spanje/Lenzing, punt 83 supra, EU:C:2007:698, punt 58).

85 Tegen de achtergrond van deze beginselen dient te worden beoordeeld of de Commissie een fout heeft gemaakt bij de vaststelling van het bestaan van een voordeel.

86 In het onderhavige geval heeft de Commissie in aanmerking genomen dat de litigieuze verkoop zonder procedure van oproep tot inschrijving of taxatie door onafhankelijke deskundigen heeft plaatsgevonden (overweging 15 van het bestreden besluit).

87 In punt II.4 van de mededeling van de Commissie betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties wordt gepreciseerd dat wanneer de Commissie een klacht of opmerking van derden ontvangt, waarin melding wordt gemaakt van vermeende staatssteun in een door openbare instanties gesloten verkoopovereenkomst van gronden of gebouwen, zij ervan

uitgaat dat daarmee geen staatssteun is gemoeid indien uit de door de betrokken lidstaat verstrekte informatie blijkt dat de in de punten II.1 en II.2 van die mededelingen geformuleerde beginselen, te weten verkoop via een oproep tot inschrijving of na raming van de marktwaarde door een onafhankelijke deskundige, zijn nageleefd.

88 Aangezien verzoeksters de geldigheid van de mededeling van de Commissie betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties niet in twijfel trekken, dient in het onderhavige geval de rechtspraak te worden toegepast volgens welke de Commissie op het specifieke gebied van staatssteun is gebonden aan de kaderregelingen en mededelingen die zij vaststelt, voor zover deze niet van de verdragsregels afwijken en door de lidstaten zijn aanvaard (arrest van 11 september 2008, Duitsland e.a./Kronofrance, C-75/05 P en C-80/05 P, Jurispr., EU:C:2008:482, punt 61). Door gedragsregels vast te stellen en via de bekendmaking ervan te laten weten dat zij deze voortaan zal toepassen op de desbetreffende gevallen, stelt de Commissie grenzen aan de uitoefening van haar beoordelingsbevoegdheid en kan zij niet van deze regels afwijken zonder dat hieraan in voorkomend geval een sanctie wordt verbonden wegens schending van algemene rechtsbeginselen zoals het beginsel van gelijke behandeling of het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen (arresten van 28 juni 2005, Dansk Rørindustri e.a./Commissie, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P en C-213/02 P, Jurispr., EU:C:2005:408, punt 211, en Duitsland e.a./Kronofrance, reeds aangehaald, EU:C:2008:482, punt 60).

89 Aangezien de litigieuze verkoop niet via een procedure van oproep tot inschrijving of na taxatie door een onafhankelijke deskundige tot stand is gekomen, was de Commissie volgens haar mededeling betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties niet verplicht ervan uit te gaan dat die verkoop geen staatssteun bevatte.

90 Om zelf de waarde van de verkochte goederen te ramen, heeft de Commissie zich op het deskundigenverslag gebaseerd. Met betrekking tot de mogelijkheid voor de Commissie om zich op dat verslag te baseren, dient eraan te worden herinnerd dat wanneer de Commissie na de betrokken transactie opgestelde deskundigenverslagen onderzoekt om na te gaan of de koper het goed onder normale marktomstandigheden tegen die verkoopprijs had kunnen verwerven, zij de werkelijk betaalde prijs dient te vergelijken met de prijs die uit deze verslagen naar voren komt, en dient te bepalen of deze prijs niet zo ver daarvan afwijkt dat moet worden geoordeeld dat er sprake is van een voordeel. Op die manier kan er rekening mee worden gehouden dat de vaststelling van dergelijke marktprijzen, die per definitie achteraf plaats vindt, van het toeval kan afhangen (zie arrest Valmont/Commissie, punt 78 supra, EU:T:2004:266, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

91 Daarbij komt dat, hoewel de Commissie een beroep kan doen op onafhankelijke deskundigen, overigens zonder daartoe gehouden te zijn, zij daarom nog niet is ontslagen van de verplichting om het werk van deze deskundigen te beoordelen. De centrale en exclusieve verantwoordelijkheid om, onder toezicht van de Unierechter, ervoor te zorgen dat artikel 107 VWEU in acht wordt genomen en artikel 108 VWEU ten uitvoer wordt gelegd, rust immers op de Commissie en niet op die deskundigen (zie arrest Valmont/Commissie, punt 78 supra, EU:T:2004:266, punt 72 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

92 In het onderhavige geval staat vast dat de betrouwbaarheid noch de objectiviteit van het deskundigenverslag in twijfel wordt getrokken door de Helleense Republiek of door Ellinikos Chrysos, voor rekening van welke vennootschap het verslag overigens was opgesteld. Verzoeksters voeren echter aan dat de Commissie zich niet op dat verslag kan beroepen omdat het zes maanden na de litigieuze verkoop is opgesteld en voor de analyse uitgaat van de premisse dat de drie mijnen „nagenoeg bedrijfsklaar" waren. Zij betwisten ook dat die mijnen op het tijdstip van de overdracht voldeden aan de voorwaarden van de in dat verslag bepleite taxatiemethode.

93 Wat ten eerste de datum van opstelling van het deskundigenverslag betreft, dient te worden geoordeeld dat de Commissie voor de raming van de marktprijs van een goed nadat de verkoop van dat goed heeft plaatsgevonden, de bijstand van deskundigen kan inroepen op voorwaarde dat de gegevens die aanmerking worden genomen, van die datum of van vóór die datum dateren en op die datum beschikbaar waren.

94 Dit was in casu het geval. Van de drie in het deskundigenverslag voorgestelde methodologische benaderingen heeft de Commissie immers alleen de eerste, namelijk de inkomstenbenadering, in aanmerking genomen. In dit verband wordt in dat verslag onderscheid gemaakt tussen drie waardenbandbreedten naargelang van de in aanmerking genomen prijzen, te weten, ten eerste, het gemiddelde van de historische prijzen tussen 1993 en 2003, ten tweede, de prijzen in het eerste halfjaar van 2004, en ten derde, de gemiddelde prijs in het tijdvak 1993 tot 2003 plus de prijs in het eerste halfjaar van 2004 gedeeld door twee. De Commissie heeft alleen rekening gehouden met het eerste van deze drie scenario's, namelijk de gemiddelde prijzen in het tijdvak 1993 tot 2003 en dus prijzen die van vóór de litigieuze verkoop dateren. Bovendien heeft de Commissie de in dit verslag voorkomende gegevens betreffende de toekomstige activa en de theoretisch winbare ertsen niet in aanmerking genomen.

95 Deze conclusie wordt niet ontkracht door de omstandigheid dat het deskundigenverslag als daadwerkelijke taxatiedatum 30 juni 2004 om middernacht – een datum zes maanden na de litigieuze verkoop – heeft genomen, daar de in aanmerking genomen gemiddelde prijzen van vóór die verkoop dateerden.

96 Wat ten tweede de betwisting van de uitgangshypothese van het deskundigenverslag betreft, namelijk dat de betrokken mijnen „nagenoeg bedrijfsklaar" waren, dient erop te worden gewezen dat uit de bewoordingen van de inleiding van dat verslag blijkt dat operationele mijnen of mijnen waarover een haalbaarheidsonderzoek is verricht, in dat verslag als „nagenoeg bedrijfsklaar" worden beschouwd. Dit was volgens dit verslag het geval met de drie Kassandra-mijnen; de Stratoni- en de Olympiada-mijn waren in het verleden operationeel geweest en waren voorlopig stilgelegd om sociale redenen en milieuredenen, maar niet om economische redenen, en voor de Skouries-mijn was een haalbaarheidsonderzoek verricht.

97 In het deskundigenverslag wordt bovendien rekening gehouden met, enerzijds, het feit dat de activiteit in de betrokken mijnen was geschorst en in de Stratoni-mijn pas in 2006 en in de Olympiada-mijn pas in 2008 is hervat, en anderzijds, het feit dat de Griekse autoriteiten betrouwbare toezeggingen hadden gedaan over het verlenen van de mijnvergunningen die noodzakelijk zijn om de activiteit in de drie betrokken mijnen te kunnen hervatten.

98 Deze laatste omstandigheid wordt bevestigd door artikel 1 van de litigieuze overeenkomst, waarin staat dat „de Griekse Staat [verder] aan de verkrijger ook [overdraagt] alle bestaande bestuurlijke en andere vergunningen en goedkeuringen die niet bij rechterlijke beslissing nietig zijn verklaard of zijn geschorst en in bijlage IV bij deze overeenkomst worden genoemd, en dat deze in naam en voor rekening van de verkrijger geldig zullen zijn". Bovendien wordt in artikel 3.3 van die overeenkomst bepaald dat „de Griekse Staat zich ertoe [verbindt] het [...] voorgelegde investeringsplan binnen een termijn van twee maanden te onderzoeken en alle nodige vergunningen en goedkeuringen binnen een termijn van maximaal tien maanden te verstrekken".

99 Uit het voorgaande volgt dat de in punt 65 hierboven samengevatte argumenten waarmee verzoeksters aannemelijk proberen te maken dat het deskundigenverslag geen geldig referentiepunt voor de taxatie van de Kassandra-mijnen was, moeten worden afgewezen.

100 Wat ten derde de taxatiemethode betreft, bevat het deskundigenverslag een beoordeling van de netto waarde van de verwachte inkomsten uit de toekomstige productie van de betrokken mijnen, maar wordt daarin toegegeven dat er nog enige onzekerheid bestaat over de plannen voor investeringen op

lange termijn. Deze zogenoemde „inkomstenbenadering" wordt omschreven als het kernelement voor de taxatie van mijnen die „operationeel of in ontwikkeling zijn of waarvoor een haalbaarheidsonderzoek is verricht". Deze benadering, met inbegrip van de algemene geschiktheid ervan voor de taxatie van die mijnen in bovengenoemde omstandigheden, wordt als zodanig door verzoeksters niet ter discussie gesteld. Verzoeksters betwisten daarentegen dat die mijnen op het tijdstip van de litigieuze verkoop aan die voorwaarden voldeden.

101 Opgemerkt dient echter te worden dat de situatie van de Stratoni-mijn en van de Olympiada-mijn daadwerkelijk overeenkwam met de in het deskundigenverslag gegeven definitie van mijnen „die in het verleden operationeel zijn geweest". Zoals verzoeksters overigens toegeven, zijn deze mijnen immers ontgonnen, de Olympiada-mijn ten minste tot 1992 en de Stratoni-mijn ten minste tot 2002, en beantwoordt de Skouries-mijn aan de in dat verslag gegeven definitie van een „mijn waarvoor het haalbaarheidsonderzoek is afgesloten" (zie punt 96 hierboven). Deze in dat verslag vastgestelde omstandigheid wordt door verzoeksters niet betwist.

102 Allereerst beschikte de Stratoni-mijn over een op 18 februari 2003 verleende ontginningsvergunning, die weliswaar het voorwerp van een beroep tot nietigverklaring was, maar op het tijdstip van de litigieuze verkoop nog steeds geldig was. Bovendien blijkt uit de bewoordingen van artikel 3.1 van de litigieuze overeenkomst dat er op zijn minst al één ontginningsvergunning was verleend. Bijgevolg dient afwijzend te worden beslist op de argumenten waarmee verzoeksters proberen aan te tonen dat de waarde van die mijn lager was wegens het ontbreken van geldige vergunningen op het tijdstip van de verkoop en wegens het ontbreken van overdracht van deze vergunningen bij die overeenkomst.

103 Wat vervolgens de waarde van de Skouries-mijn betreft, staat vast dat deze mijn slechts een nooit geëxploiteerde ertsafzetting zonder passende infrastructuur en mijnbouwvergunningen was. Deze vaststelling beantwoordt dus aan de in het deskundigenverslag gegeven omschrijving van een „mijn waarvoor het haalbaarheidsonderzoek is afgesloten". In 1998 heeft een vennootschap immers een dergelijk onderzoek verricht. Volgens dat verslag kan deze mijn volgens de inkomstenbenadering worden getaxeerd, aangezien daarvoor een mijnbouwvergunning kon worden verleend en zij kon worden ontgonnen. Bovendien wordt in dat verslag voor de berekening van de waarde van die mijn rekening gehouden met de ontwikkelings-, bouw- en werkingskosten en met de administratieve kosten voor het verkrijgen van een dergelijke vergunning. Bijgevolg heeft de Commissie geen kennelijke fout gemaakt door zich in de overwegingen 77 en 78 van het bestreden besluit op de in het betrokken verslag geraamde waarde van die mijn te baseren.

104 Gelet op het voorgaande dient te worden geoordeeld dat de Commissie redelijkerwijze mocht oordelen dat de inkomstenbenadering in het onderhavige geval kon worden toegepast voor de Stratoni-mijn en de Skouries-mijn.

105 Wat ten slotte de Olympiada-mijn betreft, verwijten verzoeksters de Commissie selectief gebruik van de gegevens van het deskundigenverslag. In dit verband dient er echter aan te worden herinnerd dat de Commissie niet verplicht is, zich blindelings aan de in het kader van een deskundigenverslag gepresenteerde resultaten te houden, maar die resultaten moet controleren en het werk van de deskundigen moet beoordelen (zie in die zin arrest Valmont/Commissie, punt 78 supra, EU:T:2004:266, punt 72). De vraag is veeleer of de Commissie, die het deskundigenverslag als uitgangspunt voor de taxatie van de Kassandra-mijnen had aanvaard, met name met betrekking tot de Olympiada-mijn de resultaten van dat verslag naast zich neer mocht leggen, zoals uit de overwegingen 74 tot en met 76 van het bestreden besluit blijkt.

106 Vast staat in dit verband dat de Commissie zonder een kennelijke beoordelingsfout te maken in overweging 75 van het bestreden besluit heeft kunnen vaststellen dat zij geen rekening kon houden met de actuele negatieve netto waarde van de Olympiada-mijn, zoals deze in het deskundigenverslag volgens de inkomstenbenadering was getaxeerd. Enerzijds vooronderstelde die waarde immers dat het ging om een mijn in werking. Ten tijde van de vaststelling van het bestreden besluit kon die mijn

echter nog verschillende jaren niet worden ontgonnen wegens de ernstige milieuproblemen die tot nietigverklaring van de bestaande ontginningsvergunningen hadden geleid en wegens de moeilijkheid om nieuwe vergunningen te krijgen. Om deze reden had de Commissie op het tijdstip van de vaststelling van het bestreden besluit goede gronden om te oordelen dat de uitgangshypothese van dat verslag, namelijk dat de activiteiten in deze mijn vanaf 2008 zouden kunnen worden hervat, en de in artikel 3.3 van de litigieuze overeenkomst genoemde termijnen voor het verlenen van de vergunningen irrealistisch waren. Verzoeksters hebben er overigens zelf herhaaldelijk op gewezen dat het verlenen van vergunningen voor die mijn onzeker was.

107 Anderzijds heeft de Commissie op voldoende aannemelijke wijze geoordeeld dat geen enkele particuliere investeerder bereid zou zijn geweest een positieve prijs te betalen voor de aankoop van een goed met een negatieve waarde. Het gedrag van een particuliere investeerder in een markteconomie wordt immers ingegeven door rentabiliteitsvooruitzichten (zie arrest van 12 december 2000, Alitalia/Commissie, T-296/97, Jurispr., EU:T:2000:289, punt 84 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zoals de Commissie op aannemelijke wijze heeft aangevoerd, zou een dergelijke investeerder in het kader van de raming van de rentabiliteitsvooruitzichten de optiewaarde van Olympiada-mijn in aanmerking hebben genomen en de ontginning van die mijn alleen hebben gepland voor de periode waarin dit op basis van de goudkoers rendabel zou zijn, teneinde verliezen te voorkomen. Verzoeksters zijn er echter niet in geslaagd de aannemelijkheid te ontkrachten van de overweging van de Commissie dat het onwaarschijnlijk was dat de voor de ontginning van die mijn noodzakelijke vergunningen zouden worden verkregen. Hetzelfde geldt voor de stelling dat zelfs ingeval de mijn wegens de goudprijs theoretisch rendabel zou zijn, de mogelijkheid om de mijn te kunnen ontginnen zo onzeker was dat de waarde ervan slechts op nul kon worden bepaald.

108 De Commissie heeft ook geen kennelijke beoordelingsfouten gemaakt door die waarde met 5,5 miljoen EUR te verminderen wegens de kosten van onderhoud van de Olympiada-mijn. In artikel 3 van de litigieuze overeenkomst (zie punt 75 van het bestreden besluit) is immers contractueel bepaald dat die kosten gedurende maximaal drie jaar door Ellinikos Chrysos worden gedragen. Aangezien niet kon worden voorzien gedurende hoeveel jaren die mijn wegens het ontbreken van de noodzakelijke vergunningen niet zou worden ontgonnen, mag aan de Commissie immers niet worden verweten dat zij geen rekening heeft gehouden met de extra onderhoudskosten. Bovendien bevatte die overeenkomst in artikel 4 ervan een clausule volgens welke de overeenkomst, ingeval een van de partijen zijn contractuele verplichtingen, waaronder de verplichting van de Griekse Staat om ontginningsvergunningen te verlenen, niet nakomt, de andere partij die overeenkomst kan opzeggen. Bijgevolg had Ellinikos Chrysos, ingeval die vergunningen niet werden verleend, zich kunnen bevrijden van haar verplichting om de onderhoudskosten te dragen voor de jaren na het verstrijken van de in artikel 3.3 van die overeenkomst bepaalde termijnen

109 Gelet op het voorgaande dient te worden geoordeeld dat de in de overwegingen 75 en 76 van het bestreden besluit uiteengezette redenering aannemelijk en coherent is, en dat de Commissie geen kennelijke beoordelingsfouten heeft gemaakt bij toepassing van het criterium van de particuliere investeerder.

110 De verschillende door verzoeksters aangevoerde argumenten doen niet af aan deze conclusie.

111 Dit is in de eerste plaats het geval met de stelling van verzoeksters dat de Commissie van de in het onderhavige geval daadwerkelijk bestaande particuliere verkoper, te weten de groep Kinross/TVX Hellas, had moeten uitgaan om te beoordelen of de prijs van de in het kader van de litigieuze verkoop overgedragen activa in overeenstemming was met de marktwaarde van die activa.

112 In dit verband dient erop te worden gewezen dat, enerzijds, de groep Kinross/TVX Hellas de voormalige eigenaar van die activa was en, omdat zij met haar activiteit aanzienlijke bedrijfsverliezen had geleden, haar investeringsplan wilde beëindigen, en anderzijds, de voor de overdracht van de Kassandra-mijnen aan de Helleense Republiek vastgestelde prijs kennelijk niet het resultaat was van

onderhandelingen over de waarde van de verkochte activa op basis van een objectieve taxatie daarvan. In de preambule van de buitengerechtelijke schikking wordt de prijs van elf miljoen EUR uitdrukkelijk aangemerkt als een „redelijke geldelijke vergoeding" waarmee alle wederzijdse schuldvorderingen tussen die voormalige eigenaar en de Helleense Republiek worden opgeheven. Dit impliceert logischerwijze dat niet alleen rekening is gehouden met de waarde van de activa als zodanig, maar ook met de schuldvorderingen die voortvloeien uit de niet-nakoming van andere verplichtingen. Dergelijke elementen hebben echter helemaal niets te maken met de waarde van de activa en hangen af van feiten uit het verleden die in de toekomst niet noodzakelijk relevant zijn voor de nieuwe verkrijger.

113 Ook de stelling van Ellinikos Chrysos dat uit het feit dat op het tijdstip van de litigieuze verkoop de schuldvorderingen niet becijferd en opeisbaar waren, blijkt dat het bedrag van elf miljoen EUR niet het resultaat van een echte compensatie van schuldvorderingen was, moet worden afgewezen. Op het tijdstip waarop de partijen bij de buitengerechtelijke schikking zijn overeengekomen om hun wederzijdse aanspraken en verplichtingen te regelen, hebben zij immers geoordeeld dat een dergelijk bedrag kon worden beschouwd als een „redelijke geldelijke vergoeding" waarmee jarenlang aanslepende scheidsrechterlijke en rechterlijke procedures met onzekere afloop konden worden vermeden (zie punt F van de preambule van die schikking). Die schuldvorderingen waren aldus becijferd en bijgevolg opeisbaar vanaf de bekendmaking van de wet waarbij die schikking werd bekrachtigd. Verder dient erop te worden gewezen dat die schuldvorderingen in de punten D en E van de preambule van die schikking werden genoemd, namelijk enerzijds de vorderingen van de Staat in verband met het niet ontginnen van de mijnen en het niet voorleggen van nieuwe studies voor de oprichting en de werking van goudverwerkende bedrijven en in verband met de (al dan niet vastgestelde) niet-naleving van de wetgeving inzake milieubescherming, en anderzijds de vorderingen van TVX Hellas die waren gebaseerd op de verklaringen inzake waarborg en garantie ter zake van de verlening van alle voor de goede werking van deze mijnen noodzakelijke vergunningen en goedkeuringen en in het bijzonder ter zake van de schade veroorzaakt door het verlies van het geïnvesteerde kapitaal.

114 Ook al kan dus principieel niet worden uitgesloten dat het bedrag van elf miljoen EUR ook de juiste marktwaarde van de vervolgens door de Helleense Republiek aan Ellinikos Chrysos overgedragen goederen vertegenwoordigt, toch kan niet worden gesteld dat dit bedrag geen verband hield met de compensatie van de schuldvorderingen tussen de Helleense Republiek en TVX Hellas. Gelet op het voorgaande heeft de Commissie ook geen feitelijke fouten gemaakt door in de overwegingen 53 tot en met 55 van het bestreden besluit te oordelen dat dit bedrag voortvloeide uit de compensatie van de wederzijdse schuldvorderingen tussen de twee partijen bij de buitengerechtelijke schikking.

115 Bij gebreke van omstandige argumenten van verzoeksters die aannemelijk maken dat het resultaat van de compensatie van de schuldvorderingen de reële marktwaarde van de mijnen kon weerspiegelen, voor zover de tussen de partijen uitgewisselde wederzijdse schuldvorderingen onderdelen van de objectieve waarde van de verkochte activa en dus van de prijs van die activa zouden vormen, kan aan de Commissie niet worden verweten dat zij in overweging 54 van het bestreden besluit heeft geoordeeld dat deze uitwisseling van schuldvorderingen niet representatief was voor de waarde van de verkochte activa.

116 In die omstandigheden dient te worden geoordeeld dat de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door in het kader van de toepassing van het beginsel van de particuliere investeerder als uitgangspunt voor de taxatie van de bij de litigieuze overeenkomst overgedragen activa geen rekening te willen houden met het gedrag van de groep Kinross/TVX Hellas.

117 Hetzelfde geldt, in de tweede plaats, voor het argument van de Helleense Republiek dat een particuliere investeerder in de concrete context van de verkoop van de mijnen ernaar zou streven om de goede werking van de mijnen te waarborgen, en dat de eisen van bescherming van het milieu en van de werkgelegenheid dus in aanmerking dienen te worden genomen bij de raming van de waarde van die mijnen. In dit verband dient erop te worden gewezen dat uit de bewoordingen van de litigieuze

overeenkomst niet blijkt dat de Griekse Staat door middel van de transactie met Ellinikos Chrysos toezicht heeft willen houden op de overgang van de aansprakelijkheid ter zake van het milieu en de werkgelegenheid van de vorige eigenaar op de nieuwe eigenaar of snel heeft moeten handelen om te voorkomen dat de schade voor het milieu of de sociale problemen erger worden. Integendeel, de Griekse Staat heeft in die overeenkomst een clausule opgenomen waarbij Ellinikos Chrysos volledig wordt vrijgesteld van elke aansprakelijkheid voor de schade aan het milieu en aan derden die vóór de bekendmaking van de wet houdende bekrachtiging van de overeenkomst is ontstaan of waarvan de oorzaken van vóór die bekendmaking dateren. Voor het geval van opzegging van de litigieuze overeenkomst is voorzien in volledige vrijstelling van de aansprakelijkheid die na de ondertekening van die overeenkomst is ontstaan (zie artikel 1.3 van deze overeenkomst).

118 In de derde plaats moet ook afwijzend worden beslist op het betoog van de Helleense Republiek dat zij, door tussen te komen in de betrokken transactie, de verliezen heeft beperkt die de volledige stillegging van de Kassandra-mijnen voor haar zou hebben gehad. Het feit dat de transactie redelijk is voor de overheid of voor de overheidsonderneming die de steun verleent, neemt immers niet weg dat moet worden nagegaan of de betrokken maatregelen de begunstigde onderneming een economisch voordeel verlenen dat deze in normale marktomstandigheden niet zou hebben verkregen, en volstaat dus niet om te oordelen dat de betrokken maatregel voldoet aan het criterium van de particuliere investeerder (zie in die zin arrest van 13 september 2010, Griekenland e.a./Commissie, T-415/05, T-416/05 en T-423/05, Jurispr., EU:T:2010:386, punten 213 en 214).

119 In de vierde plaats is ook het door Ellinikos Chrysos in de context van dit middel aangevoerde argument inzake dwaling omtrent de feiten betreffende de opvoering van de investering in de Kassandra-mijnen onder de verliezen in het jaarverslag van de groep Kinross/TVX Hellas, niet ter zake dienend.

120 Enerzijds valt dit argument samen met het argument inzake de gestelde fout bij de toepassing van het criterium van de particuliere investeerder voor zover de Commissie bij de raming van de marktwaarde van de overgedragen activa rekening had moeten houden met het gedrag van de reële investeerder, namelijk de groep Kinross/TVX Hellas, zoals dat argument in de punten 110 tot en met 116 hierboven is geanalyseerd. Anderzijds valt de boekwaarde van een vennootschap, zoals de Commissie in overweging 52 van het bestreden besluit terecht heeft beklemtoond, niet altijd samen met de markwaarde wanneer het erom gaat de activa te taxeren voor het bepalen van de verkoopprijs ervan (zie in die zin arrest Griekenland e.a./Commissie, punt 118 supra, EU:T:2010:386, punten 307-309).

121 Bij gebreke van elementen die aannemelijk maken dat de boekwaarde van de in het kader van de litigieuze verkoop overgedragen activa samenvalt met de marktwaarde ervan, kan aan de Commissie dus niet worden verweten dat zij in overweging 52 van het bestreden besluit die boekwaarde niet in aanmerking heeft genomen.

122 Wat, in de vijfde plaats, de grief van verzoeksters inzake een fout bij de berekening van de waarde van de bij de litigieuze overeenkomst overgedragen mijnen betreft, dient er om te beginnen aan te worden herinnerd dat de Commissie in overweging 68 van het bestreden besluit uitlegt dat zij de waarde van elk van de drie betrokken mijnen heeft onderzocht uit het oogpunt van twee aspecten, namelijk enerzijds de waarde van de mijn, die moet worden gebaseerd op de economische factoren die van toepassing waren op het tijdstip van de litigieuze verkoop, en anderzijds de mate waarin de mijn operationeel kon zijn om die waarde te verwezenlijken.

123 In dit verband betwist Ellinikos Chrysos dat de Commissie een afzonderlijke berekening heeft kunnen maken voor elk van de betrokken mijnen. Ter terechtzitting heeft zij zich daarvoor gebaseerd op arrest nr. 1492/2013 van de Symvoulio tis Epikrateias van 17 april 2013, waarin is verklaard dat de Kassandra-mijnen één enkel ondeelbaar geheel vormden. Het Gerecht is van oordeel dat een dergelijk

argument ongegrond is omdat het voorbijgaat aan de omstandigheid dat de totale waarde van de mijnen slechts de som van de waarde van elk van die mijnen is, en dat de negatieve waarde van één mijn de positieve waarde van de andere beïnvloedt.

124 Wat, ten eerste, de berekening van de waarde van elk van de betrokken mijnen betreft, dient te worden verwezen naar de punten 100 tot en met 109 hierboven.

125 Wat, ten tweede, de waarde van de betrokken gronden betreft, dient eraan te worden herinnerd dat bij de litigieuze overeenkomst, onder andere activa, een groot aantal onroerende goederen, al dan niet bouwrijpe gronden en landbouwgronden zijn overgedragen (zie artikel 1, deel A, van die overeenkomst). In overweging 81 van het bestreden besluit beschouwt de Commissie deze gronden als vermogensbestanddelen van de mijnbouwonderneming en niet als onroerende goederen in ruime zin, wegens de bijzondere kenmerken van mijnbouwactiviteiten. Verzoeksters betogen dat, aangezien de Kassandra-mijnen op het tijdstip van de litigieuze verkoop stillagen, die gronden een geringe waarde hadden omdat zij niet konden worden gebruikt.

126 In dit verband dient erop te worden gewezen dat de Commissie in overweging 81 van het bestreden besluit voor de taxatie van de betrokken gronden is uitgegaan van het deskundigenverslag door deze gronden als van de mijnen onderscheiden activa te beschouwen, doch tegelijkertijd toe te geven dat deze niet voor andere doeleinden dan voor mijnbouw konden worden gebruikt. Dit oordeel moet worden gevolgd, aangezien die gronden extra vermogensbestanddelen zijn die een intrinsieke waarde hebben die economisch kan worden geraamd.

127 Daarbij komt dat, aangezien het deskundigenverslag uitging van de door Ellinikos Chrysos voor de taxatie van die mijnen verstrekte gegevens en dus geen echt onafhankelijke taxatie bevatte, de Commissie de in dat verslag op zes miljoen EUR geschatte waarde van de betrokken gronden heeft verifieerd en daartoe met name gebruik heeft gemaakt van de prijs waartegen TVX Hellas deze in 1995 had gekocht en op deze prijs de algemene industriële prijsindex voor het tijdvak 1995-2003 heeft toegepast (zie overwegingen 84-86 van het bestreden besluit).

128 Volgens deze modus operandi is de Commissie uitgekomen op een waarde van 3,5 miljoen EUR voor de gronden die TVX Hellas in 1995 heeft gekocht, en van 1,1 miljoen EUR voor de 70 gronden die deze vennootschap na 1995 heeft bijgekocht. De waarde van deze laatste gronden was gebaseerd op de jaarrekening van deze vennootschap en de Commissie heeft geoordeeld dat de daarin vermelde prijs representatief was voor de prijs in een markteconomie, omdat hij door de markt zelf was bepaald (zie overweging 88 van het bestreden besluit). Het aldus verkregen totale bedrag van 4,6 miljoen EUR is door toepassing van de Griekse algemene industriële prijsindex voor de tijdvakken 1995 tot 2003 en 1998 tot 2003 verhoogd tot 5,9 miljoen EUR. De Commissie is aldus uitgekomen bij een bedrag dat zeer dicht bij het in het deskundigenverslag voorgestelde bedrag lag en heeft dan ook geoordeeld dat dit bedrag de marktwaarde in december 2003 weerspiegelde (zie overwegingen 89 en 90 van het bestreden besluit).

129 Welnu, enerzijds hebben de Griekse autoriteiten in de loop van de administratieve procedure zelf toegegeven dat rekening kan worden gehouden met de tijdens de oproep tot inschrijving van 1995 bepaalde waarde van de gronden (zie overweging 87 van het bestreden besluit).

130 Anderzijds is een dergelijke modus operandi in overeenstemming met de rechtspraak, waarin wordt erkend dat de aankoopkosten een ondergeschikte of indirecte aanwijzing voor de waarde van een grond kunnen verstrekken (arrest van 10 april 2003, Scott/Commissie, T-366/00, Jurispr., EU:T:2003:113, punt 106, waartegen dienaangaande geen hogere voorziening is ingesteld). In het onderhavige geval heeft de Commissie de door TVX Hellas ten tijde van de aankoop van de gronden in 1995 betaalde prijs daadwerkelijk gebruikt om de waarde van die gronden, die, zoals in overweging 86 van bestreden besluit wordt gezegd, al in het deskundigenverslag was geraamd, te verifiëren en daaromtrent zekerheid te verkrijgen.

131 In dit verband is de kritiek die is geuit op het feit dat de Commissie de algemene industriële prijsindex heeft toegepast om de waarde van de betrokken gronden aan de inflatie tot 2003 aan te passen, namelijk dat die index geldt voor industriële goederen en niet voor de gronden waarop die goederen worden vervaardigd, niet overtuigend. Enerzijds diende de Commissie immers de waarde van die gronden op het tijdstip van de litigieuze verkoop in 2003 en niet in 1995 na te gaan, en anderzijds diende zij, aangezien er geen prijsindex voor industrieterreinen bestond, hetzij de prijsindex van commerciële onroerende goederen hetzij de algemene industriële prijsindex toe te passen, en dit laatste heeft zij in het onderhavige geval gedaan. Verder dient erop te worden gewezen dat deze keuze veeleer gunstig is uitgevallen voor verzoeksters, aangezien zij heeft geleid tot een lagere prijs dan die waartoe toepassing van de prijsindex van commerciële onroerende goederen zou hebben geleid. In die omstandigheden heeft de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt door de algemene industriële prijsindex te gebruiken. Bijgevolg dient te worden geoordeeld dat zij in het onderhavige geval voor de gronden een waarde heeft bepaald die voldoende nauwkeurig overeenkomt met de waarde van die gronden in december 2003, zoals door de toepasselijke rechtspraak wordt geëist (arrest Scott/Commissie, punt 130 supra, EU:T:2003:113, punt 100).

132 Gelet op het voorgaande dient de grief van verzoeksters inzake de berekening van de waarde van de betrokken gronden te worden afgewezen.

133 Wat in de derde plaats de waarde van de betrokken ertsreserves betreft, dient erop te worden gewezen dat de Griekse Staat bij de litigieuze overeenkomst enerzijds goudertsreserves en anderzijds andere ertsafzettingen (lood en zink) aan Ellinikos Chrysos heeft overgedragen.

134 Wat de goudertsreserves betreft, geeft de Commissie in het kader van het bestreden besluit toe dat op het tijdstip van de litigieuze verkoop de waarde van de goudreserves negatief was wegens de prijs/kostenverhouding, gelet op de vrij lage goudprijs en op de kosten van vervoer en verwerking van het goudconcentraat, zoals deze in overweging 92 van dit besluit zijn berekend. Verder wijst zij erop dat de waarde van het gouderts in het deskundigenverslag niet is geraamd. Zij komt dan ook tot de slotsom dat het onmogelijk is die waarde te berekenen (zie overweging 93 van het bestreden besluit).

135 De Commissie is namelijk van mening dat een voorzichtige investeerder de goudertsreserves niet zou verwerken teneinde geen verlies te maken, en dat de waarde van die reserves dus niet negatief, maar nul is. De Helleense Republiek wijst er echter op dat het goudconcentraat een arseengehalte van nagenoeg 10 % heeft, en dat het, wanneer het niet kon worden verhandeld, wordt ingedeeld onder de gevaarlijke afvalstoffen die volgens richtlijn 2006/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 betreffende het beheer van afval van winningsindustrieën (PB L 102, blz. 15) moeten worden behandeld en beheerd. De Commissie merkt echter terecht op dat de milieukosten al in aanmerking waren genomen bij de berekening van de waarde van de mijnen en dus niet nog een tweede keer in mindering mochten worden gebracht bij de taxatie van die reserves.

136 Wat de andere ertsconcentraten in de overgedragen ertsafzettingen betreft, heeft de Commissie zich gebaseerd op de in het deskundigenverslag voorkomende raming van de op 30 juni 2004 bestaande concentraten, die was verricht volgens de standaardmethode voor het berekenen van metaalprijzen, die het netto smelterijrendement oplevert (zie overwegingen 95 en 96 van het bestreden besluit). Zij heeft vervolgens de (door Ellinikos Chrysos meegedeelde) hoeveelheden erts in december 2003 vermenigvuldigd met de op de Beurs voor metalen genoteerde metaalprijzen, en is daarbij uitgekomen op een waarde van 3 miljoen EUR. Verder heeft zij gepreciseerd dat Ellinikos Chrysos de ertsafzettingen in december 2004, dus na de opstelling van dat verslag, heeft verkocht en dat er ten tijde van de litigieuze verkoop geen enkele andere verkoop heeft plaatsgevonden die voor een vergelijkende analyse in aanmerking had kunnen worden genomen. De door de Commissie verrichte berekening bevatte dienaangaande dus geen kennelijke fouten.

137 Het argument van de Helleense Republiek, volgens hetwelk, zakelijk weergegeven, op het tijdstip van de verkoop aan Ellinikos Chrysos de hoeveelheid erts in de overgedragen ertsafzettingen beneden de in het deskundigenverslag verrichte raming lag, dient te worden afgewezen, aangezien de Commissie daarvan geen kennis heeft gehad tijdens de administratieve procedure. Het is immers vaste rechtspraak dat de rechtmatigheid van een besluit inzake staatssteun moet worden beoordeeld op basis van de elementen waarover de Commissie op het tijdstip van de vaststelling van het besluit beschikte (zie arrest van 20 maart 2013, Rousse Industry/Commissie, T-489/11, EU:T:2013:144, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en dat een verzoeker zich voor de rechter niet kan beroepen op feiten die niet zijn aangedragen tijdens de administratieve procedure waarin artikel 108 VWEU voorziet. Aan de Commissie kan ook niet worden verweten dat zij geen rekening heeft gehouden met eventuele gegevens, feitelijk of rechtens, die haar tijdens de administratieve procedure konden worden voorgelegd, maar niet zijn voorgelegd, aangezien de Commissie niet is gehouden is zich ambtshalve bij benadering voor te stellen welke gegevens haar hadden kunnen worden voorgelegd (zie in die zin arrest van 27 september 2012, Wam Industriale/Commissie, T-303/10, EU:T:2012:505, punt 119 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

138 De onderhavige grief dient dan ook te worden afgewezen voor zover hij ziet op de fout bij de berekening van de waarde van de andere ertsconcentraten in de overgedragen ertsafzettingen.

139 Gelet op een en ander dient het tweede onderdeel van het eerste middel, betreffende de eerste steunmaatregel, in zijn geheel te worden afgewezen, daar het Gerecht geen enkele kennelijk onjuiste beoordeling ter zake van de toepassing van het criterium van de particuliere investeerder, geen enkele onjuiste toepassing van artikel 107, lid 1, VWEU, geen enkele fout betreffende de feiten en geen enkele rekenfout heeft kunnen vaststellen.

– Eerste onderdeel: onjuiste opvatting van de voorwaarde inzake gebruik van staatsmiddelen

140 Verzoeksters voeren, zakelijk weergegeven, aan dat de Commissie, door in overweging 106 van het bestreden besluit te stellen dat de Helleense Republiek de rol van verkoper en niet louter die van in het openbaar belang handelende tussenpersoon heeft gespeeld, de feiten onjuist heeft opgevat en bijgevolg ten onrechte heeft geoordeeld dat was voldaan aan het criterium inzake gebruik van staatsmiddelen. Enerzijds zou de transactie immers in werkelijkheid hebben bestaan uit „elkaar weerspiegelende”, „consecutieve” of „bij elkaar aansluitende overeenkomsten” tussen particuliere ondernemingen, waarbij de Griekse Staat dus louter de rol van bemiddelaar zou hebben gespeeld om een koper te zoeken en te waarborgen dat de mijnen voortdurend worden ontgonnen met permanente bescherming van het milieu en behoud van de werkgelegenheid in de regio.

141 Anderzijds zouden de geldmiddelen die zijn gebruikt om de prijs van de litigieuze verkoop van de Kassandra-mijnen te betalen en overeenkomstig artikel 2 van de litigieuze overeenkomst rechtstreeks aan TVX Hellas zijn overgemaakt, geen rechtstreeks verlies van staatsmiddelen vormen dat aan de Griekse Staat kan worden toegerekend, daar er rechtstreeks noch indirect enige overdracht van staatsmiddelen in de zin van de relevante rechtspraak heeft plaatsgevonden.

142 Verder stelt de Helleense Republiek dat de rol van loutere tussenpersoon die zij in het kader van de litigieuze transactie heeft gespeeld, wordt bevestigd door het standpunt dat de eenheid „Wetgeving inzake overheidsopdrachten” van het directoraat „Overheidsopdrachten” van het directoraat-generaal „Interne Markt en Diensten” dienaangaande heeft ingenomen in een op 21 september 2009 aan de secretaris-generaal van het Griekse ministerie van Ontwikkeling gerichte brief met het antwoord op diens vraag of de litigieuze overeenkomst binnen de werkingssfeer van het recht inzake overheidsopdrachten viel. Deze standpuntbepaling zou ook bevestigen dat het Unierecht geen verplichting tot het verrichten van een oproep tot inschrijving voor de verkoop van mijnen oplegt.

143 Ellinikos Chrysos voegt daaraan toe dat het, als gevolg van het feit dat de betrokken activa of het bedrag van elf miljoen EUR nooit op de begroting van de Griekse Staat zijn ingeschreven, naar Grieks recht onmogelijk is de steun terug te vorderen, zoals door het bestreden besluit wordt geëist. De Griekse Staat zou immers nieuwe specifieke wetgeving moeten uitvaardigen om de verplichting tot terugvordering na te komen.

144 Volgens de Helleense Republiek is het, om de verkoopprijs van de Kassandra-mijnen als staatssteun te kunnen aanmerken, niet voldoende dat die prijs beneden de marktwaarde ligt, dat de Griekse Staat tijdens een virtueel tijdvak eigenaar is geweest van de activa van TVX Hellas vooraleer deze aan de koper Ellinikos Chrysos werden overgedragen, en dat de Griekse Staat toezicht heeft gehouden op al deze transacties en deze bij wet heeft bekrachtigd.

145 De Commissie bestrijdt de argumenten van verzoeksters.

146 Wat de voorwaarde inzake gebruik van staatsmiddelen en dus de toerekenbaarheid van de betrokken maatregel aan de Staat betreft, blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat voordelen slechts als steunmaatregelen in de zin van artikel [107], lid 1, [VWEU] kunnen worden aangemerkt indien zij, enerzijds, rechtstreeks of indirect met staatsmiddelen zijn bekostigd (zie arrest van 16 mei 2002, Frankrijk/Commissie, C-482/99, Jurispr., EU:C:2002:294, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

147 Anderzijds moet het voordeel voortvloeien uit een overdracht van staatsmiddelen. Volgens vaste rechtspraak worden immers alleen de voordelen die rechtstreeks of indirect met staatsmiddelen worden bekostigd of die een extra last voor de Staat uitmaken, als steunmaatregelen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU beschouwd (zie arrest van 19 maart 2013, Bouygues en Bouygues Télécom/Commissie e.a. en Commissie/Frankrijk e.a., C-399/10 P en C-401/10 P, Jurispr., EU:C:2013:175, punt 99 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Dit zijn twee verschillende en cumulatieve voorwaarden (arrest van 5 april 2006, Deutsche Bahn/Commissie, T-351/02, Jurispr., EU:T:2006:104, punt 103).

148 In dit verband hoeft niet in alle gevallen te worden aangetoond dat er een overdracht van staatsmiddelen is geweest om het voordeel dat aan één of meer ondernemingen is toegekend, als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU te beschouwen. Zo worden met name maatregelen die, in verschillende vormen, de lasten verlichten die normaliter op het budget van een onderneming drukken en daardoor – zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn – van dezelfde aard zijn en identieke gevolgen hebben, als steun beschouwd (zie arrest Bouygues en Bouygues Télécom/Commissie e.a. en Commissie/Frankrijk e.a., punt 147 supra, EU:C:2013:175, punten 100 en 101 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

149 Volgens vaste rechtspraak definieert artikel 107, lid 1, VWEU de maatregelen van de staten immers aan de hand van de gevolgen ervan (zie arrest van 5 juni 2012, Commissie/EDF, C-124/10 P, Jurispr., EU:C:2012:318, punt 77 en aldaar aangehaalde rechtspraak; arrest Bouygues en Bouygues Télécom/Commissie e.a. en Commissie /Frankrijk e.a., punt 147 supra, EU:C:2013:175, punt 102).

150 Aldus kan een overheidsmaatregel die de ondernemingen waarop hij van toepassing is, in een gunstigere toestand kan brengen dan andere ondernemingen en tegelijk een voldoende concreet gevaar in het leven roept dat de staat in de toekomst een extra last zal moeten dragen, de staatsbegroting belasten (zie arrest Bouygues en Bouygues Télécom/Commissie e.a. en Commissie/Frankrijk e.a., punt 147 supra, EU:C:2013:175, punt 106 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

151 Verder heeft het Hof gepreciseerd dat voordelen die de vorm van een staatsgarantie aannemen, een extra last kunnen inhouden voor de staat (arresten van 1 december 1998, Ecotrade, C-200/97, Jurispr., EU:C:1998:579, punt 43; 8 december 2011, Residex Capital IV, C-275/10, Jurispr., EU:C:2011:814, punten 39-42, en Bouygues en Bouygues Télécom/Commissie e.a. en Commissie/Frankrijk e.a., punt 147 supra, EU:C:2013:175, punt 107).

152 Voorts blijkt uit de rechtspraak dat, wanneer de wijziging van de marktvoorwaarden die ertoe leidt dat aan bepaalde ondernemingen indirect een voordeel wordt verleend, economisch gezien het gevolg is van een verlies aan inkomsten door de overheid, zelfs een autonome beslissing van de investeerders het bestaande verband tussen dit verlies aan inkomsten en het voordeel voor de betrokken ondernemingen niet wegneemt (arrest Bouygues en Bouygues Télécom/Commissie e.a. en Commissie/Frankrijk e.a., punt 147 supra, EU:C:2013:175, punt 108).

153 Voor de vaststelling dat er sprake is van staatssteun, moet de Commissie dus een voldoende rechtstreekse band aantonen tussen enerzijds het aan de begunstigde verleende voordeel en anderzijds een vermindering van de staatsbegroting, of zelfs een voldoende concreet economisch risico dat die begroting zal worden belast (arrest Bouygues en Bouygues Télécom/Commissie e.a. en Commissie/Frankrijk e.a., punt 147 supra, EU:C:2013:175, punt 109).

154 In het onderhavige geval staat vast dat de litigieuze overeenkomst waaruit het voordeel voor Ellinikos Chrysos voortvloeit, tussen laatstgenoemde en de Griekse Staat is gesloten. Op grond van die overeenkomst heeft de Griekse Staat als verkoper een aantal verplichtingen en rechten jegens de andere partij bij de overeenkomst, zoals die welke voortvloeien uit de artikelen 1.3, 3.3 en 4 van deze overeenkomst. Vast staat dus dat het voordeel dat voortvloeit uit die overeenkomst, waarvan de Griekse Staat de promotor, de ondertekenaar en de garant is, aan deze laatste kan worden toegerekend.

155 Met betrekking tot het feit dat het voordeel rechtstreeks of indirect met staatsmiddelen is bekostigd, dient er ten eerste op te worden gewezen dat de litigieuze verkoop, te weten het doorverkopen van de Kassandra-mijnen aan Ellinikos Chrysos tegen een prijs die beneden de marktprijs ligt, meebrengt dat de Griekse Staat minder inkomsten krijgt dat hij had kunnen verwerven, en dus inkomsten verliest. Dit houdt op zichzelf een voordeel voor de vennootschap die de goederen verwerft, en een last voor de staatsmiddelen in. Ten tweede heeft de Griekse Staat door de verbintenissen die hij bij de artikelen 1.3, 3.3 en 4 van de litigieuze overeenkomst is aangegaan, en die bij de artikelen 52 en 53 van de Helleense wet nr. 3220/2004 zijn bekrachtigd, zijn begroting blootgesteld aan het risico van de lasten verbonden aan de eventuele acties die in de plaats van de koper zullen moeten worden ondernomen om aan de toepasselijke wettelijke bepalingen te voldoen. Deze door de Griekse Staat verleende garanties creëren een voldoende concreet risico dat de Staat in de toekomst extra lasten in de zin van de in de punten 151 en 153 hierboven aangehaalde rechtspraak zal moeten dragen.

156 Bijgevolg heeft de Commissie geen fout gemaakt door in de overwegingen 105 tot en met 107 van het bestreden besluit te verklaren dat aan het criterium van overdracht van staatsmiddelen was voldaan.

157 Deze slotsom wordt door de argumenten van verzoeksters niet op losse schroeven gezet.

158 Wat in de eerste plaats het argument van verzoeksters inzake het bestaan van één enkele transactie bestaande uit bij elkaar aansluitende overeenkomsten tussen particulieren betreft, dient er enerzijds op te worden gewezen dat in de tekst van de litigieuze overeenkomst en van de buitengerechtelijke schikking uitdrukkelijk sprake is van verwerving van de betrokken goederen door de Griekse Staat [zie punt II, onder a) en e), van de buitengerechtelijke schikking, en de derde alinea, onder a), van de preambule en artikel 1 van de litigieuze overeenkomst]. De Griekse Staat heeft die goederen immers noodzakelijkerwijze verworven om vervolgens de eigendom ervan te kunnen overdragen aan Ellinikos Chrysos. Bovendien berust het feit dat die goederen niet op naam van de Griekse Staat in het kadaster zijn ingeschreven – een omstandigheid die Ellinikos Chrysos aanvoert als bewijs dat de eigendom ervan

nooit op de Griekse Staat is overgegaan – op een in artikel 51, lid 2, onder a), van wet nr. 3220/2004 uitdrukkelijk bepaalde uitzondering op de algemeen toepasselijke bepalingen. Die bijzondere wettelijke bepaling had echter niet tot gevolg dat de eigendom niet op de Griekse Staat overging. Indien die Staat geen eigenaar was geweest van die goederen, had hij de eigendom ervan immers niet aan Ellinikos Chrysos kunnen overdragen.

159 In de tweede plaats moet ook het argument van de Helleense Republiek dat er geen sprake was van een rechtstreekse overdracht van staatsmiddelen, worden afgewezen, omdat het is gebaseerd op een partiële en onjuiste uitlegging van de rechtspraak. Zoals in de punten 147 tot en met 149 hierboven in herinnering is gebracht, is een rechtstreekse overdracht van staatsmiddelen immers niet nodig.

160 Ten slotte moet ook afwijzend worden beslist op het argument van Ellinikos Chrysos dat het niet mogelijk is de steun terug te vorderen, daar de Griekse Staat daartoe een specifieke nieuwe wettelijke regeling zou moeten uitvaardigen omdat de betrokken activa of het bedrag van elf miljoen EUR nooit op de begroting van de Staat zijn ingeschreven. Het is immers vaste rechtspraak dat het enige middel dat een Staat tot dewelke een besluit tot terugvordering van steun is gericht, ter rechtvaardiging van het niet-terugvorderen van met de interne markt onverenigbaar verklaarde steun kan aanvoeren, is gelegen in de volstrekte onmogelijkheid om het besluit waarbij de terugvordering is gelast, correct uit te voeren (zie in die zin arrest van 12 mei 2005, Commissie/Griekenland, C-415/03, Jurispr., EU:C:2005:287, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak). De eventuele noodzaak om daartoe een specifieke wettelijke regeling uit te vaardigen vormt echter geen dergelijke volstrekte onmogelijkheid, maar valt veeleer onder de verplichting voor die lidstaat om te goeder trouw samen te werken om met volledige inachtneming van de verdragsbepalingen, in het bijzonder die betreffende de steunmaatregelen, de moeilijkheden te overwinnen (zie in die zin arrest Commissie/Griekenland, C-415/03, EU:C:2005:287, punt 42).

161 Gelet op het voorgaande dient het eerste onderdeel van het eerste middel, betreffende de eerste steunmaatregel, ongegrond te worden verklaard.

– Derde onderdeel: onjuiste opvatting van de voorwaarde inzake het bestaan van verstoring van de mededinging en inzake beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten (zaak T-233/11)

162 Ten eerste stelt de Helleense Republiek dat de Commissie de regels inzake de afbakening van de relevante markt in het mededingingsrecht heeft geschonden door in de ertsafzettingen aanwezige metalen daarin op te nemen. Volgens haar was op het tijdstip van de litigieuze verkoop van de betrokken mijnen alleen de Stratoni-mijn operationeel en werd daarin alleen lood- en zinkerts gewonnen, zodat die verkoop slechts betrekking had op de markt van die ertsen.

163 Ten tweede komt de Helleense Republiek op tegen de vaststelling van de Commissie in overweging 110 van het bestreden besluit, dat in de Helleense Republiek en elf andere lidstaten zink, koper, lood, goud en zilver werd ontgonnen en dat die producten in de gehele Unie werden verhandeld. Deze vaststelling kon immers slechts betrekking hebben op de markt voor metalen en dat was niet de correcte relevante markt. De concurrenten bij de ontginning van lood- en zinkerts (de correcte relevante markt) zouden daarentegen in respectievelijk zes en vijf van de elf door de Commissie aangehaalde lidstaten zijn gevestigd, zoals staat in een verslag met als opschrift „Olympias Marketing Study”. De invloed van Ellinikos Chrysos op de mededinging zou overigens te verwaarlozen zijn daar de productie van deze vennootschap in het jaar na de litigieuze verkoop slechts 0,2 % van de zinkertsontginning en 0,9 % van de loodertsontginning op de Europese markt vertegenwoordigde. Ten slotte zou die verkoop een verhoging van de ontginning van bovengenoemde ertsen binnen de Unie tot gevolg hebben gehad. Deze ertsen zouden immers respectievelijk slechts 34 % en 54 % van de behoeften van de metaalverwerkende industrie in de Unie dekken. Het tekort zou worden aangevuld door invoer uit landen die geen lid zijn van de Unie. Daardoor zou deze verkoop het concurrentievermogen van de Europese industrie hebben bevorderd en niet hebben vervalst.

164 De Commissie bestrijdt de argumenten van de Helleense Republiek.

165 Om te beginnen dient eraan te worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak inzake staatssteun de twee voorwaarden voor toepassing van artikel 107, lid 1, VWEU, te weten beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten en verstoring van de mededinging, in de regel onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Het intracommunautaire handelsverkeer moet met name worden geacht door steun van een lidstaat te worden beïnvloed, wanneer die steun de positie van een onderneming ten opzichte van andere, concurrerende ondernemingen in dat handelsverkeer versterkt (zie arrest van 30 april 2009, Commissie/Italië en Wam, C-494/06 P, EU:C:2009:272, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

166 Verder is het vaste rechtspraak dat de Commissie in het kader van haar beoordeling of aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 107, lid 1, VWEU is voldaan, niet hoeft aan te tonen dat de steun het handelsverkeer tussen de lidstaten daadwerkelijk beïnvloedt en de mededinging daadwerkelijk verstoort, maar alleen moet onderzoeken of die steun dit handelsverkeer kan beïnvloeden en de mededinging kan vervalsen (arresten van 29 april 2004, Italië/Commissie, C-372/97, Jurispr., EU:C:2004:234, punt 44, en 15 december 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, Jurispr., EU:C:2005:774, punt 54).

167 Wanneer een steunmaatregel invloed heeft of kan hebben op het intracommunautaire handelsverkeer en de mededinging daarin verstoort of kan verstoren, moet dan ook worden vastgesteld dat hij onverenigbaar is met de interne markt (arrest Unicredito Italiano, punt 166 supra, EU:C:2005:774, punt 55).

168 In het onderhavige geval heeft de Commissie in overweging 110 van het bestreden besluit erop gewezen dat sector waarin Ellinikos Chrysos actief is, namelijk de ontginning van zink, koper, lood, goud en zilver, producten betrof die in de interne markt op ruime schaal worden verhandeld, dat die activiteit plaatsvond in elf lidstaten, dat de steun die vennootschap een voordeel verleende ten opzichte van haar concurrenten, en tot slot dat er een gevaar van verstoring van de mededinging bestond en er sprake was van beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten.

169 De argumenten waarmee de Helleense Republiek opkomt tegen de wijze waarop de Commissie de relevante markt heeft afgebakend, doen echter niet af aan de gegrondheid van die slotsom. Het volstaat immers dat de Commissie aantoont dat de litigieuze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden en mededinging vervalst of dreigt te vervalsen, en het is niet noodzakelijk dat de betrokken markt wordt afgebakend (zie arrest van 15 juni 2010, Mediaset/Commissie, T-177/07, Jurispr., EU:T:2010:233, punt 146 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

170 Het door de Helleense Republiek aan het bestaan van een tekort op de Europese grondstoffenmarkt ontleende argument dat de eerste steunmaatregel de mededinging bevordert, faalt. Zelfs al zou een dergelijke bevordering worden aangetoond, zij kan immers geen tegenwicht vormen voor het risico van verstoring van de mededinging dat voortvloeit uit de versterking van de marktpositie van Ellinikos Chrysos als gevolg van de vastgestelde maatregel, aangezien, zoals in de punten 166 en 167 hierboven in herinnering is gebracht, de Commissie niet hoeft aan te tonen dat de steun het handelsverkeer tussen de lidstaten daadwerkelijk beïnvloedt en de mededinging daadwerkelijk verstoort.

171 Ook al bestaan er tekorten op de Europese markt van de ontginning van ertsen, Ellinikos Chrysos krijgt immers in elk geval een concurrentievoordeel ten opzichte van de andere mijnbouwondernemingen voor zover zij op de interne markt met de andere mijnbouwondernemingen concurreert zonder die ertsen te moeten invoeren.

172 Gelet op het voorgaande dient het derde onderdeel van het eerste middel, betreffende de eerste steunmaatregel, ongegrond te worden verklaard.

Tweede steunmaatregel

– Eerste onderdeel: onjuiste opvatting van de voorwaarde inzake het bestaan van een voordeel (zaken T-233/11 en T-262/11)

173 Verzoeksters betogen dat de voor de litigieuze verkoop verleende belastingvrijstelling beneden de de-minimisdrempel inzake staatssteun bleef. In dit verband zouden, enerzijds, de rechten bij overgang zijn berekend op de onjuiste grondslag van de waarde van de betrokken gronden, te weten het door European Goldfields willekeurig verstrekte cijfer van 6 miljoen EUR. Anderzijds zou de belasting op de overdracht van de mijnbouwrechten zijn berekend op de onjuiste grondslag van de totale waarde van de Kassandra-mijnen in de plaats van uitsluitend op de grondslag van de waarde van de mijnbouwrechten. Artikel 173, lid 1, van het Griekse mijnbouwwetboek sluit de waarde van de mijnen immers uit van de grondslag voor de berekening van die belasting.

174 Ellinikos Chrysos voegt daaraan toe dat de rechten bij overgang niet verschuldigd waren omdat de litigieuze overeenkomst niet definitief was, aangezien bij de artikelen 3 en 4 van die overeenkomst aan de koper de verplichting was opgelegd een bedrijfsplan voor te bereiden, en een dergelijk plan niet is voorgelegd.

175 De Commissie wijst deze argumenten van de hand.

176 Om te beginnen dient eraan te worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak een maatregel waarbij de overheid bepaalde ondernemingen een belastingvrijstelling verleent die, hoewel daarbij geen staatsmiddelen worden overgedragen, de financiële situatie van de begunstigden verbetert ten opzichte van de andere belastingplichtigen, een steunmaatregel van de staat in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormt (arresten van 15 maart 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, Jurispr., EU:C:1994:100, punt 14; 19 mei 1999, Italië/Commissie, C-6/97, Jurispr., EU:C:1999:251, punt 16, en 22 juni 2006, België en Forum 187/Commissie, C-182/03 en C-217/03, Jurispr., EU:C:2006:416, punt 87).

177 In het onderhavige geval heeft de Commissie in overweging 118 van het bestreden besluit geoordeeld dat de litigieuze verkoop aan twee verschillende belastingen onderworpen was, namelijk enerzijds een belasting op de overdracht van de eigendom van de Kassandra-mijnen, die volgens het Griekse mijnbouwwetboek 5 % van de verkoopprijs van die mijnen bedroeg, en anderzijds een belasting op de overdracht van de eigendom van de betrokken gronden, die 7 tot 9 % van de verkoopprijs van die gronden bedroeg.

178 Wat de tweede belasting betreft, zijn verzoeksters, zoals in de punten 125 tot en met 132 hierboven is uiteengezet, er niet in geslaagd aan te tonen dat de Commissie fouten had gemaakt bij de berekening van de waarde van de betrokken gronden. Bijgevolg is het bedrag van de op die grondslag berekende belasting, namelijk 0,54 miljoen EUR (zie overweging 124 van het bestreden besluit), niet onjuist. Dat bedrag overschrijdt echter het maximumbedrag van 100 000 EUR voor de de-minimissteun waarin de op het tijdstip van de litigieuze verkoop van kracht zijnde verordening (EG) nr. 69/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op de-minimissteun (PB L 10, blz. 30) voorzag. Hieruit volgt dat het bestreden besluit geen fouten inzake het bestaan van steun ter zake van de vrijstelling van de belasting op de overdracht van de eigendom van die gronden bevat.

179 Die slotsom kan niet op losse schroeven worden gezet door het argument van de Helleense Republiek dat de betrokken gronden niet voor andere doeleinden dan voor mijnbouw konden worden gebruikt. Zoals in punt 126 hierboven is uiteengezet, moet worden geoordeeld dat die gronden een eigen waarde hebben die bij die van de betrokken mijnen komt, en ontsnapt de verkoop ervan niet aan de betrokken belastingplicht.

180 Aangezien in de punten 107 tot en met 109 hierboven is vastgesteld dat de Commissie geen fouten had gemaakt bij de taxatie van de Kassandra-mijnen, dient ook tot de slotsom te worden gekomen dat de berekening van het bedrag van de op de overdracht van de eigendom van die mijnen verschuldigde belasting, die Ellinikos Chrysos op grond van de artikelen 5, derde alinea, en 9, lid 5, van litigieuze overeenkomst niet heeft betaald, evenmin onjuist was.

181 Een dergelijke bij een wetsbepaling, te weten artikel 52 van de Helleense wet nr. 3220/2004 houdende bekrachtiging van de litigieuze overeenkomst, verleende vrijstelling is immers een maatregel die aan de Staat kan worden toegerekend en omvat zowel een voordeel voor de koper van de activa die het voorwerp van de litigieuze verkoop waren, als een verlies van staatsmiddelen.

182 Het door de Helleense Republiek aangevoerde argument dat alleen de „overdracht van de mijnbouwrechten" volgens het Griekse mijnbouwrecht (artikel 173, lid 1, van het Griekse mijnbouwwetboek) aan belasting kon worden onderworpen, dient overeenkomstig de in punt 137 hierboven aangehaalde rechtspraak niet-ontvankelijk te worden verklaard.

183 Het door Ellinikos Chrysos aangevoerde argument dat de rechten bij overgang niet verschuldigd waren omdat de litigieuze overeenkomst niet definitief was, dient eveneens te worden afgewezen. Ten eerste blijkt immers uit geen enkele bepaling van die overeenkomst dat deze voorlopig en niet definitief was. Ten tweede bevatten de door Ellinikos Chrysos aangevoerde bepalingen (de artikelen 3 en 4 van die overeenkomst), slechts clausules inzake de opzegging van die overeenkomst, waarmee weliswaar een einde kan worden gemaakt aan de gevolgen van die overeenkomst, maar die het ontstaan ervan niet in de weg staan. Ten derde wordt in artikel 9 van deze overeenkomst uitdrukkelijk bepaald dat deze in werking treedt vanaf de datum van bekendmaking van de wet houdende bekrachtiging ervan in het publicatieblad van de Helleense Republiek.

184 Gelet op het voorgaande dient het eerste onderdeel van het eerste middel ook met betrekking tot de tweede steunmaatregel te worden afgewezen.

– Tweede onderdeel: onjuiste opvatting van de voorwaarde inzake het bestaan van verstoring van de mededinging en inzake beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten (zaak T-233/11)

185 De Helleense Republiek stelt dat de tweede steunmaatregel de mededinging niet dreigt te verstoren en verwijst daartoe in wezen naar de argumenten die zij in het kader van het derde onderdeel van het eerste middel met betrekking tot de eerste steunmaatregel heeft aangevoerd.

186 Aangezien de tweede steunmaatregel ondergeschikt is aan de eerste steunmaatregel en moet worden geoordeeld dat de voorwaarde inzake het bestaan van verstoring van de mededinging en inzake beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten met betrekking tot de eerste maatregel is vervuld, dient te worden geoordeeld dat deze voorwaarde eveneens is vervuld met betrekking tot de tweede steunmaatregel en dit om dezelfde – in de punten 165 tot en met 172 hierboven bedoelde – redenen als die welke zijn gegeven in antwoord op de argumenten die in het kader van het derde onderdeel van het eerste middel met betrekking tot de eerste steunmaatregel zijn aangevoerd.

Tweede middel: onjuiste uitlegging en toepassing van artikel 14, lid 1, tweede zin, van verordening nr. 659/1999 en schending van het evenredigheidsbeginsel, het beginsel van loyale samenwerking, het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen (zaak T-233/11)

187 Onder verwijzing naar artikel 14, lid 1, tweede zin, van verordening nr. 659/1999 en naar de inhoud van een document van de Commissie van 7 juni 2005 met als opschrift „Actieplan staatssteun – Minder en beter gerichte staatssteun: een routekaart voor de hervorming van het staatssteunbeleid (2005-2009)" [COM(2005) 107 definitief] betwist de Helleense Republiek de rechtmatigheid van het besluit van de Commissie om terugvordering van de steun te eisen, op grond dat de Commissie

daarmee de grenzen van haar discretionaire bevoegdheid overschrijdt en het evenredigheidsbeginsel, het beginsel van loyale samenwerking en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen schendt. Zij beklemtoont dienaangaande dat de eis om 15,34 miljoen EUR terug te vorderen een rechtstreekse investering in Griekenland ten belope van 850 miljoen EUR dreigt te schorsen en daardoor de economische ontwikkeling en de mededinging beperkt in de plaats van deze te versterken in een periode waarin dit land met een zware economische crisis te kampen heeft. De Commissie zou dus een fout hebben gemaakt bij de afweging van het gevaar van verstoring van de mededinging tegen de gunstige gevolgen van de voortzetting van de activiteiten in de betrokken mijnen en zou daardoor bovengenoemde beginselen hebben geschonden.

188 De Commissie bestrijdt deze argumenten.

189 Om te beginnen dient eraan te worden herinnerd dat artikel 14, lid 1, van verordening nr. 659/1999 bepaalt:

„Indien negatieve beschikkingen worden gegeven in gevallen van onrechtmatige steun beschikt de Commissie dat de betrokken lidstaat alle nodige maatregelen dient te nemen om de steun van de begunstigde terug te vorderen [...]. De Commissie verlangt geen terugvordering van de steun indien dat in strijd is met een algemeen beginsel van het Unierecht."

190 Verder dient eraan te worden herinnerd dat het ongedaan maken van onrechtmatige steun door middel van terugvordering het logische gevolg is van de vaststelling dat de steun onrechtmatig is, want de terugvordering van de onrechtmatig verleende steun heeft tot doel, de vroegere toestand te herstellen door de begunstigde het voordeel te ontnemen dat deze daadwerkelijk ten opzichte van zijn concurrenten heeft genoten. Door de terugbetaling van de steun wordt aan de begunstigde het voordeel ontnomen dat deze op de markt ten opzichte van zijn concurrenten genoot, en wordt de situatie hersteld zoals die bestond voordat de steun werd verleend (zie in die zin arrest van 29 maart 2012, Commissie/Italië, C-243/10, Jurispr., EU:C:2012:182, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

191 Uit deze functie van de terugbetaling volgt ook dat de Commissie, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, in de regel de grenzen van haar discretionaire bevoegdheid niet overschrijdt wanneer zij de lidstaat verzoekt de als onrechtmatige steun toegekende bedragen terug te vorderen, aangezien zij daarmee slechts de vroegere toestand herstelt (arrest van 9 september 2009, Diputación Foral de Álava e.a./Commissie, T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 en T-270/01, Jurispr., EU:T:2009:315, punt 373).

192 Wat in de eerste plaats de stelling inzake schending van het evenredigheidsbeginsel betreft, is het inderdaad zo dat dit beginsel vergt dat handelingen van de instellingen van de Unie niet buiten de grenzen treden van hetgeen geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van het nagestreefde doel, met dien verstande dat wanneer een keuze tussen meerdere geschikte maatregelen mogelijk is, die maatregel moet worden gekozen die de minste belasting met zich brengt (arrest Diputación Foral de Álava e.a./Commissie, punt 191 supra, EU:T:2009:315, punt 374).

193 Terugvordering van onrechtmatige steun teneinde de vroegere toestand te herstellen, kan in beginsel echter niet worden beschouwd als een maatregel die onevenredig is aan de doelstellingen van de verdragsbepalingen inzake staatssteun (zie arrest Diputación Foral de Álava e.a./Commissie, punt 191 supra, EU:T:2009:315, punt 372 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

194 Vast staat in het onderhavige geval dat de Helleense Republiek zich ertoe beperkt naar het evenredigheidsbeginsel te verwijzen zonder nauwkeurig uit te leggen in welke mate dit zou zijn geschonden, terwijl de in de punten 192 en 193 hierboven in herinnering geroepen beginselen juist een bijzonder overtuigend betoog eisen. Bijgevolg dient deze grief niet-ontvankelijk te worden verklaard, gelet op de rechtspraak volgens welke artikel 44, lid 1, onder c), van het Reglement voor de

procesvoering van het Gerecht van 2 mei 1991 een „summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen" eist, een dergelijke eis ook geldt voor ter ondersteuning van een middel aangevoerde grieven (zie in die zin arrest van 25 oktober 2012, Arbos/Commissie, T-161/06, EU:T:2012:573, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en de enkele inroeping van een beginsel van Unierecht zonder de elementen, feitelijk en rechtens, aan te geven waarop deze inroeping berust, niet voldoet niet aan de eisen van artikel 44, lid 1, onder c), van dit Reglement voor de procesvoering (zie in die zin arrest van 2 september 2009, El Morabit/Raad, T-37/07 en T-323/07, EU:T:2009:296, punt 27).

195 Wat in de tweede plaats de stelling inzake schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen betreft, is het vaste rechtspraak dat iedere justitiabele bij wie een instelling van de Unie door het verstrekken van nauwkeurige toezeggingen gegronde verwachtingen heeft gewekt, zich op dit beginsel kan beroepen (zie arrest van 21 juli 2011, Alcoa Trasformazioni/Commissie, C-194/09 P, Jurispr., EU:C:2011:497, punt 71 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Nauwkeurige, onvoorwaardelijke, onderling overeenstemmende en van bevoegde en betrouwbare bronnen afkomstige inlichtingen zijn aan te merken als dergelijke toezeggingen, ongeacht de vorm waarin zij worden meegedeeld. Niemand kan echter met succes schending van dit beginsel aanvoeren zonder dat hem door de administratie nauwkeurige toezeggingen zijn gedaan (zie arrest van 14 februari 2006, TEA-CEGOS e.a./Commissie, T-376/05 en T-383/05, Jurispr., EU:T:2006:47, punt 88 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

196 Uit dit beginsel, dat in het bijzonder van toepassing is ter zake van de toetsing van staatssteun in het kader van artikel 14 van verordening nr. 659/1999, vloeit voort dat de begunstigde zich slechts op het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen kan beroepen wanneer hem voldoende nauwkeurige toezeggingen zijn gedaan die voortvloeien uit een positieve handeling van de Commissie op grond waarvan hij kan aannemen dat een maatregel geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormt (arrest van 30 november 2009, Frankrijk/Commissie, T-427/04 en T-17/05, Jurispr., EU:T:2009:474, punt 261). Wanneer de Commissie echter geen uitdrukkelijk standpunt inneemt over een bij haar aangemelde steunmaatregel, kan haar stilzwijgen niet, op basis van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen van de onderneming die de staatssteun ontvangt, in de weg staan aan de terugvordering van die steun (zie in die zin arrest van 11 november 2004, Demesa en Territorio Histórico de Álava/Commissie, C-183/02 P en C-187/02 P, Jurispr., EU:C:2004:701, punt 44).

197 Het valt inderdaad niet uit te sluiten dat de ontvanger van onrechtmatige steun zich kan beroepen op uitzonderlijke omstandigheden die zijn vertrouwen in de regelmatigheid van de steun konden wettigen, en zich bijgevolg tegen de terugbetaling van die steun kan verzetten [zie in die zin arresten van 15 september 1998, BFM en EFIM/Commissie, T-126/96 en T-127/96, Jurispr., EU:T:1998:207, punt 70; 5 augustus 2003, P & O European Ferries (Vizcaya) en Diputación Foral de Vizcaya/Commissie, T-116/01 en T-118/01, Jurispr., EU:T:2003:217, punten 201 en 204, en Frankrijk/Commissie, punt 196 supra, EU:T:2009:474, punt 263].

198 Een lidstaat waarvan de instanties zonder de procedureregels van artikel 108 VWEU in acht te nemen steun hebben toegekend, kan zich echter niet op bescherming van het gewettigd vertrouwen van de ontvangers van de steun beroepen om zich te onttrekken aan zijn verplichting de nodige maatregelen te treffen voor de uitvoering van een besluit waarbij de Commissie hem gelast de steun terug te vorderen. Indien dit zou worden toegelaten, zouden de artikelen 107 VWEU en 108 VWEU immers elk nuttig effect verliezen, aangezien de nationale instanties zich dan op hun eigen onrechtmatig gedrag zouden kunnen beroepen om aan besluiten die de Commissie op grond van deze artikelen van het Verdrag heeft genomen, elke werking te ontnemen (arresten van 20 september 1990, Commissie/Duitsland, C-5/89, Jurispr., EU:C:1990:320, punt 17, en 1 april 2004, Commissie/Italië, C-99/02, Jurispr., EU:C:2004:207, punt 20). Die lidstaat kan zich daartoe evenmin op het rechtszekerheidsbeginsel beroepen (arrest van 14 september 1994, Spanje/Commissie, C-278/92–C-280/92, Jurispr., EU:C:1994:325, punt 76).

199 De Helleense Republiek heeft aldus niet het recht om zich met een beroep op het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen te verzetten tegen terugvordering van de steun, daar zij die steun zonder inachtneming van de procedureregels van artikel 108 VWEU heeft verleend.

200 Wat in de derde plaats de stelling inzake schending van het beginsel van loyale samenwerking betreft, blijkt uit artikel 4, lid 3, VEU dat krachtens dit beginsel de Unie en de lidstaten elkaar respecteren en steunen bij de vervulling van de taken die uit de Verdragen voortvloeien.

201 Uit het beginsel van loyale samenwerking is afgeleid dat de lidstaat tot dewelke een besluit houdende oplegging van de verplichting om onrechtmatige steun terug te vorderen is gericht, verplicht is alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om dat besluit ten uitvoer te leggen teneinde ervoor te zorgen dat de verschuldigde bedragen daadwerkelijk worden terugbetaald (zie in die zin arrest van 29 maart 2012, Commissie/Italië, C-243/10, EU:C:2012:182, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Dit beginsel kan daarentegen niet worden ingeroepen om een lidstaat vrij stellen van de verplichting om steun terug te vorderen.

202 Zoals in punt 190 hierboven in herinnering is gebracht, is het ongedaan maken van onrechtmatige steun door middel van terugvordering het logische gevolg van de vaststelling dat de steun onrechtmatig is, want de terugvordering van de onrechtmatig verleende steun heeft tot doel, de vroegere toestand te herstellen. Bovendien is de Commissie volgens artikel 14 van verordening nr. 659/1999 verplicht, de lidstaten te gelasten alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om de onrechtmatige steun terug te vorderen, wanneer zij vaststelt dat die steun onverenigbaar is met de interne markt, behalve indien die terugvordering indruist tegen een algemeen beginsel van het Unierecht. In het kader van de verplichting tot loyale samenwerking waartoe de Commissie en de lidstaten wederzijds gehouden zijn bij de uitvoering van de Verdragsregels inzake steunmaatregelen van de staten, is de betrokken lidstaat bovendien zelfs verplicht nauwkeurig te berekenen welk bedrag aan steun moet worden teruggevorderd (zie in die zin arrest van 16 juli 2014, Griekenland/Commissie, T-52/12, EU:T:2014:677, punt 197 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

203 Bijgevolg dient te worden geoordeeld dat de Helleense Republiek zich niet met succes op het beginsel van loyale samenwerking kan beroepen om zich te onttrekken aan de verplichting om de maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van een besluit van de Commissie waarbij zij wordt gelast de steun terug te vorderen.

204 Verder kan de Helleense Republiek zich in het kader van het onderhavige middel niet met succes beroepen op het document van de Commissie met als opschrift „Actieplan staatssteun – Minder en beter gerichte staatssteun: een routekaart voor de hervorming van het staatssteunbeleid (2005-2009)”. Dienaangaande hoeft slechts te worden vastgesteld, zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, dat dit document slechts een routekaart voor de ontwikkeling van haar staatssteunbeleid is, waaraan de Commissie niet gebonden kan zijn bij de toepassing van artikel 107 VWEU en van de instrumenten waarbij dat beleid op welbepaalde punten ten uitvoer wordt gelegd, zoals de groepsvrijstellingsverordeningen of de verordeningen betreffende steun aan kleine en middelgrote ondernemingen, regionale investeringssteun of werkgelegenheidssteun of de door haar vastgestelde richtsnoeren en kaderregelingen.

205 Voor zover de Helleense Republiek zich beroept op de omstandigheid dat de eventuele terugvordering van de onrechtmatige steun tot verlies van een rechtstreekse investering in het land zou kunnen leiden, dient bovendien te worden geoordeeld dat een dergelijke omstandigheid, gesteld dat zij is bewezen, door de Commissie in aanmerking had kunnen worden genomen in het kader van de beoordeling van de verenigbaarheid van de steun met de interne markt op grond van artikel 107, leden 2 en 3, VWEU of van de richtsnoeren inzake regionale steun, steun ten behoeve van de bescherming van het milieu of werkgelegenheidssteun. De Helleense Republiek stelt echter niet dat de Commissie een van die bepalingen heeft geschonden.

206 Gelet op het voorgaande dient het tweede door de Helleense Republiek aangevoerde middel te worden afgewezen.

Derde middel: ontoereikende en tegenstrijdige motivering en schending van artikel 296 VWEU (zaak T-233/11)

207 De Helleense Republiek laakt de motivering van het bestreden besluit op vier essentiële punten.

208 Ten eerste is de Helleense Republiek van mening dat de Commissie in de overwegingen 105 tot en met 107 van het bestreden besluit het bestaan van de eerste steunmaatregel ontoereikend heeft gemotiveerd door niet uit te leggen in welke mate de zuiver particuliere geldmiddelen die Ellinikos Chrysos rechtstreeks aan TVX Hellas heeft betaald, voor de Griekse Staat een rechtstreeks of indirect verlies van staatsmiddelen opleverden, dat aan deze laatste kon worden toegerekend.

209 Ten tweede betoogt de Helleense Republiek dat de Commissie in de overwegingen 117 en 123 van het bestreden besluit het bestaan van de tweede steunmaatregel niet afdoende heeft gemotiveerd en niet afdoende heeft aangegeven om welke redenen zij heeft geoordeeld dat zowel de belasting op de overdracht van de eigendom van de Kassandra-mijnen als de belasting op de overdracht van de eigendom van de betrokken gronden verschuldigd was, in de plaats van alleen eerstgenoemde belasting, door daaromtrent geen standpunt in te nemen.

210 Ten derde voert de Helleense Republiek aan dat de Commissie in overweging 126 van het bestreden besluit niet heeft uitgelegd om welke reden de de-minimisregel niet afzonderlijk kon worden toegepast op elk van de twee steunmaatregelen waarvan zij het bestaan had vastgesteld.

211 Ten vierde verwijt de Helleense Republiek de Commissie tegenstrijdige en onnauwkeurige beoordelingen ter zake van de raming van de waarde van de mijnen en selectieve inaanmerkingneming van de in het deskundigenverslag opgenomen taxaties, met name ter zake van:

— de negatieve waarde van de Olympiada-mijn, waarvoor de Commissie zich zou hebben gebaseerd op eigen beoordelingen die indruisten tegen de wetenschap en de deontologie betreffende de mogelijkheid voor de mijnexploitant om de mijnen al dan niet te ontginnen naargelang de koers van het goud gunstig of nadelig is (overweging 69 van het bestreden besluit);

— het niet in aanmerking nemen van de kosten van bescherming van de werkgelegenheid en van het milieu en van het in een toestand van inactiviteit houden van de Stratoni-mijn, anders dan de Commissie voor de Olympiada-mijn heeft gedaan, ofschoon die twee mijnen stillagen op het tijdstip van de litigieuze verkoop (overweging 77 van het bestreden besluit);

— de inaanmerkingneming van de verkoopprijs van 1995 voor de berekening van de waarde van de gronden, maar niet voor berekening van de totale prijs van de litigieuze verkoop (overwegingen 54-57, 86 en 87 van het bestreden besluit);

— de afbakening van de relevante markt en van de geografische omvang daarvan, gelet op het verschil tussen de metalen en de ertsen die in die mijnen daadwerkelijk worden gewonnen.

212 De Commissie bestrijdt de argumenten van de Helleense Republiek.

213 Volgens vaste rechtspraak hangt de omvang van de in artikel 296 VWEU neergelegde motiveringsplicht af van de aard van de betrokken handeling en van de context waarin deze tot stand is gekomen. De motivering moet de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking brengen, zodat enerzijds de Unierechter zijn rechtmatigheidstoetsing kan verrichten en anderzijds de belanghebbenden kennis kunnen nemen van de

rechtvaardigingsgronden van de maatregel teneinde hun rechten te kunnen verdedigen en te kunnen nagaan of het besluit gegrond is. Het is niet noodzakelijk dat alle relevante gegevens, feitelijk of rechtens, in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de beoordeling of de motivering van een handeling aan de vereisten van artikel 296 VWEU voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, maar ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (arresten van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, Jurispr., EU:C:1998:154, punt 63, en 30 november 2011, Sniace/Commissie, T-238/09, EU:T:2011:705, punt 37). In het bijzonder is de Commissie niet verplicht een standpunt te bepalen over alle argumenten die voor haar worden aangevoerd door degenen die belang hebben bij een procedure van toetsing van steunmaatregelen van de staten. Zij kan volstaan met een uiteenzetting van de feiten en rechtsoverwegingen die in het bestek van het besluit van wezenlijk belang zijn (arresten van 1 juli 2008, Chronopost en La Poste/UFEX e.a., C-341/06 P en C-342/06 P, Jurispr., EU:C:2008:375, punt 96, en 3 maart 2010, Freistaat Sachsen e.a./Commissie, T-102/07 en T-120/07, Jurispr., EU:T:2010:62, punt 180).

214 Verder dient eraan te worden herinnerd dat de motiveringsplicht een wezenlijk vormvoorschrift is dat moet worden onderscheiden van de vraag naar de gegrondheid van de motivering, die de inhoudelijke rechtmatigheid van de omstreden handeling betreft (arrest van 22 maart 2001, Frankrijk/Commissie, C-17/99, Jurispr., EU:C:2001:178, punt 35). Hieruit volgt dat, voor zover de grieven van verzoeksters erop gericht zijn de gegrondheid van het bestreden besluit op de betrokken punten, die overigens al in het kader van het eerste middel van het onderhavige beroep zijn onderzocht, opnieuw ter discussie te stellen, moet worden geoordeeld dat zij het kader van het onderhavige middel volstrekt irrelevant zijn (zie in die zin arrest van 12 december 2006, Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid en Federación Catalana de Estaciones de Servicio/Commissie, T-95/03, Jurispr., EU:T:2006:385, punt 107).

215 In de eerste plaats betwist de Helleense Republiek, door te stellen dat overweging 106 van het bestreden besluit een ontoereikende motivering bevat, in feite de gegrondheid van het oordeel van de Commissie over de voorwaarde inzake staatsmiddelen en inzake toerekenbaarheid van de steunmaatregel aan de Staat. Bijgevolg dient te worden geoordeeld dat dit argument faalt in het kader van het onderhavige middel. In elk geval heeft de Helleense Republiek, zoals uit punt 208 hierboven blijkt, kennis kunnen nemen van de gronden voor de maatregel teneinde haar rechten te kunnen verdedigen en te kunnen nagaan of het besluit wel gegrond was, en heeft het Gerecht, zoals uit de punten 146 tot en met 156 hierboven blijkt, zijn toetsing van de rechtmatigheid van het bestreden besluit op dit punt kunnen verrichten. Bijgevolg dient op grond van de in de punten 213 en 214 hierboven aangehaalde rechtspraak te worden geconcludeerd dat het bestreden besluit dienaangaande toereikend is gemotiveerd.

216 Met betrekking tot, in de tweede plaats, het bestaan van de tweede steunmaatregel en de redenen waarom de Commissie heeft geoordeeld dat zowel de belasting op de overdracht van de eigendom van de Kassandra-mijnen als de belasting op de overdracht van de betrokken gronden verschuldigd was, dient erop te worden gewezen dat, enerzijds, de Commissie onder verwijzing naar de positieve waarde van die mijnen op het tijdstip van de litigieuze verkoop afdoende heeft uitgelegd waarom de eerste belasting verschuldigd was.

217 Anderzijds heeft de Commissie in overweging 123 van het bestreden besluit verklaard dat de Helleense Republiek had toegegeven dat een belasting van 7 % tot 9 % werd geheven in alle gevallen van verkoop van gronden, ongeacht of het daarbij gaat om activa van een onderneming dan wel om goederen van particulieren. In dezelfde overweging heeft zij gepreciseerd dat zij dienaangaande twee tegenstrijdige brieven met inlichtingen heeft ontvangen, een van het ministerie van Financiën (bevoegd inzake belastingen) en een van het ministerie van Milieu (bevoegd voor mijnbouw). Zij heeft echter ook uitgelegd dat zij de Griekse autoriteiten op deze tegenstrijdigheid heeft gewezen, maar geen definitief

antwoord heeft ontvangen. Om die reden heeft zij zich gebaseerd op de inlichtingen waarover zij beschikte, en met name op de brief met inlichtingen die zij heeft ontvangen van het ministerie van Financiën, waarin werd erkend dat op de litigieuze verkoop een dergelijke belasting van toepassing was.

218 Uit punt 217 hierboven blijkt dat de redenering die de Commissie ertoe heeft gebracht aan een bepaald belastingtarief de voorrang te geven boven een ander, duidelijk blijkt uit het bestreden besluit, dat op dit punt dus niet ontoereikend is gemotiveerd.

219 Wat, in de derde plaats, de toepasselijkheid van de de-minimisregel op een van de twee steunmaatregelen betreft, wil de Helleense Republiek in feite de gegrondheid van het bestreden besluit dienaangaande, die al in punt 178 hierboven is behandeld, opnieuw ter discussie stellen. In het kader van het onderhavige middel dienen de desbetreffende argumenten van de Helleense Republiek dus te worden afgewezen.

220 Wat, in de vierde plaats, de gestelde tegenstrijdige en onnauwkeurige beoordelingen betreffende de raming van de waarde van de mijnen en het gestelde selectief in aanmerking nemen van de in het deskundigenrapport opgenomen taxaties betreft, faalt het betoog van de Helleense Republiek in het kader van het onderzoek van onderhavige middel, voor zover deze daarmee de gegrondheid van het oordeel van de Commissie opnieuw ter discussie wil stellen. Daarbij komt, enerzijds, dat de Helleense Republiek dienaangaande verweer heeft kunnen voeren, en anderzijds, dat het Gerecht zijn toetsing heeft kunnen verrichten, zoals uit de punten 105 tot en met 109 hierboven blijkt. Bijgevolg dient te worden geconcludeerd dat de overwegingen 75 en 76 van het bestreden besluit afdoende zijn gemotiveerd.

221 Het argument van de Helleense Republiek dat in het bestreden besluit geen rekening is gehouden met de kosten van onderhoud van de Stratoni-mijn, valt samen met haar betwisting van de gegrondheid van de berekening van de waarde van de Kassandra-mijnen, die met name in de punten 100 en 102 hierboven is onderzocht, en faalt dus in het kader van het onderhavige middel.

222 Wat het voor de berekening van de waarde van de betrokken gronden in aanmerking nemen van de verkoopprijs van 1995 in de plaats van de totale prijs van de Kassandra-mijnen betreft, staat vast dat met een dergelijk argument in feite de gegrondheid van het oordeel van de Commissie wordt betwist, waarvoor dient te worden verwezen naar de punten 90 tot en met 109 en 116 tot en met 130 hierboven. Dit argument faalt dus in het kader van het onderhavige middel.

223 Wat ten slotte het criterium van beïnvloeding van de mededinging en van het handelsverkeer tussen de lidstaten betreft, heeft het Hof gepreciseerd dat zelfs wanneer uit de omstandigheden waaronder de steun is verleend, blijkt dat deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kon beïnvloeden en de mededinging kon vervalsen of dreigen te vervalsen, de Commissie in de motivering van haar besluit deze omstandigheden op zijn minst diende aan te geven (arresten van 6 september 2006, Portugal/Commissie, C-88/03, Jurispr., EU:C:2006:511, punt 89, en Commissie/Italië en Wam, punt 165 supra, EU:C:2009:272, punt 49).

224 De Commissie is echter niet verplicht het marktaandeel van de begunstigde onderneming op de nationale of de Europese markt, de positie van de concurrerende ondernemingen of de handelsstromen in de betrokken goederen en diensten tussen de lidstaten te analyseren, wanneer zij heeft uiteengezet in welk opzicht de steun de mededinging vervalst en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt (zie in die zin arresten van 30 april 1998, Vlaams Gewest/Commissie, T-214/95, Jurispr., EU:T:1998:77, punt 67; 15 juni 2005, Regione autonoma della Sardegna/Commissie, T-171/02, Jurispr., EU:T:2005:219, punt 85, en 6 september 2006, Italië en Wam/Commissie, T-304/04 en T-316/04, EU:T:2006:239, punt 64).

225 Zoals in punt 169 hierboven is gezegd, was de Commissie immers niet verplicht de op het tijdstip van de litigieuze verkoop daadwerkelijk geproduceerde of uitgevoerde hoeveelheden metaal gedetailleerd te analyseren, aangezien het voor de toetsing aan het onderhavige criterium volstond, aan te tonen en te motiveren dat de steun de marktpositie van de begunstigde onderneming in de activiteit die deze wilde verrichten, heeft versterkt, hetgeen de Commissie in punt 110 van het bestreden besluit heeft gedaan. Bijgevolg dient te worden geoordeeld dat dit besluit ook op dat punt toereikend is gemotiveerd.

226 Gelet op het voorgaande, dient het onderhavige middel volledig te worden afgewezen.

Vierde middel: schending van de rechten van de verdediging, schending van procedurele rechten, misbruik van bevoegdheid en schending van het beginsel van behoorlijk bestuur en niet-nakoming van de verplichting tot onpartijdig en zorvuldig onderzoek (zaak T-262/11)

227 In het kader van het onderhavige middel voert Ellinikos Chrysos als eerste grief aan, schending van haar rechten van verdediging, met name het recht van toegang tot het dossier en het recht om te worden gehoord, en schending van artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, als gevolg van het niet kenbaar maken van de identiteit van de klager, een element dat voor haar van groot belang zou zijn om haar verdediging voor te bereiden en de betrouwbaarheid en het rechtmatig belang van een dergelijke klager te betwisten.

228 Als tweede grief voert Ellinikos Chrysos aan dat het Griekse Observatorium voor de mijnbouwactiviteiten tijdens de administratieve procedure ten onrechte als belanghebbende partij in de zin van artikel 1, onder h), van verordening nr. 659/1999 en van de vaste rechtspraak is toegelaten, op grond dat dit orgaan geen eigen belang heeft dat door de toekenning van de steun zou kunnen worden aangetast.

229 Als derde grief stelt Ellinikos Chrysos misbruik van bevoegdheid, schending van het beginsel van behoorlijk bestuur en niet-nakoming van de verplichting tot zorgvuldig en onpartijdig onderzoek door de Commissie, die de argumenten van de partijen op selectieve, partijdige en willekeurige wijze zou hebben onderzocht en daarbij haar argumenten en de feiten onjuist zou hebben opgevat. Ter ondersteuning van haar betoog haalt zij een persmededeling van de Commissie van 23 februari 2011 aan waarin deze verklaart dat het besluit houdend vaststelling van het bestaan van een steunmaatregel van de Staat was gebaseerd op het deskundigenverslag waarin de waarde van de Kassandra-mijnen op 25 miljoen EUR was geraamd, terwijl dat bedrag overeenkwam met de eigen raming van de Commissie. De Commissie zou dit in de tekst van de persmededeling hebben verbeterd zonder een afzonderlijk corrigendum op te stellen. Bovendien zou de administratieve procedure op onregelmatige wijze en met niet-nakoming van de verplichting tot zorgvuldig en onpartijdig onderzoek zijn gevoerd, doordat daarbij is voorbijgegaan aan de reële waarde van de overgedragen activa, ofschoon er voldoende bewijselementen in het dossier voorhanden waren.

230 De Commissie bestrijdt deze grieven.

231 Er dient op te worden gewezen dat de procedure van controle van staatssteun geen enkele bepaling bevat die aan de begunstigde van de steun een bijzondere rol onder de belanghebbenden toekent. Overigens is de procedure van toezicht op staatssteun niet een procedure die wordt ingeleid „tegen” de ontvanger van de steun, wat tot gevolg zou hebben dat deze ontvanger zich op zo ruime rechten als de rechten van verdediging als zodanig zou kunnen beroepen. Ofschoon de begunstigde van de steun niet het statuut van partij bij de procedure heeft, heeft hij volgens de rechtspraak bepaalde procedurele rechten die hem in staat stellen de Commissie informatie te verstrekken en zijn argumenten geldend te maken (arrest Scott/Commissie, punt 130 supra, EU:T:2003:113, punt 54).

232 Volgens deze rechtspraak hebben de belanghebbenden namelijk vooral de rol van informatiebron van de Commissie in het kader van de administratieve procedure van artikel 108, lid 2, VWEU (arresten van 22 oktober 1996, Skibsværftsforeningen e.a./Commissie, T-266/94, Jurispr., EU:T:1996:153, punt 256, en 25 juni 1998, British Airways e.a./Commissie, T-371/94 en T-394/94, Jurispr., EU:T:1998:140, punt 59).

233 Als begunstigde van de betrokken maatregelen is Ellinikos Chrysos verzocht haar opmerkingen in te dienen, heeft zij haar standpunt over de overwegingen van de Commissie en de betrokken lidstaat kenbaar kunnen maken en heeft zij de Commissie informatie kunnen verstrekken waarmee tijdens de administratieve procedure naar behoren rekening is gehouden. Bijgevolg dient te worden geoordeeld dat haar procedurele waarborgen in het onderhavige geval door de Commissie ten volle zijn geëerbiedigd.

234 Met betrekking tot de eerste grief, betreffende het niet kenbaar maken van de identiteit van de klager, dient erop te worden gewezen dat, zoals de Commissie terecht beklemtoont, geen enkele bepaling haar verplicht de identiteit van de klager of van enige andere informatiebron aan de belanghebbende partijen mee te delen. Ellinikos Chrysos kan de Commissie dus niet op goede gronden verwijten dienaangaande een procedurele onregelmatigheid te hebben begaan.

235 De tweede grief, betreffende de toelating van het Griekse Observatorium voor de mijnbouwactiviteiten als belanghebbende partij tijdens de administratieve procedure, faalt. De toelating van een dergelijk orgaan als belanghebbende partij vloeit immers rechtstreeks voert uit artikel 108, lid 2, VWEU en tast noch het procedurele statuut van Ellinikos Chrysos noch de procedurele rechten van laatstgenoemde in het kader van die procedure aan.

236 Met betrekking tot de derde grief, betreffende misbruik van bevoegdheid, schending van het beginsel van behoorlijk bestuur en niet-nakoming van de verplichting tot zorgvuldig en onpartijdig onderzoek door de Commissie, staat in de eerste plaats vast dat Ellinikos Chrysos met haar onvoldoende omstandige argumenten niet aannemelijk weet te maken dat de Commissie in haar verplichting tot zorgvuldigheid en behoorlijk bestuur tekort is geschoten. Uit het onderzoek ten gronde van de zaak blijkt immers dat de Commissie alle vermogensbestanddelen die het voorwerp van de litigieuze verkoop waren, correct heeft getaxeerd, het beginsel van de particuliere investeerder correct heeft toegepast, en alle inlichtingen waarover zij beschikte, correct heeft gebruikt om zich volgens de regels te kwijten van haar taak, die waarde te ramen.

237 Wat, in de tweede plaats, het gestelde misbruik van bevoegdheid door de Commissie betreft, dient eraan te worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak een handeling slechts met misbruik van bevoegdheid is vastgesteld indien zij, op basis van objectieve, relevante en onderling overeenstemmende gegevens, uitsluitend, of ten minste in overwegende mate, is vastgesteld om andere dan de aangegeven doelen te bereiken, of om zich te onttrekken aan de toepassing van een procedure waarin het Verdrag speciaal heeft voorzien om het hoofd te bieden aan de omstandigheden van het concrete geval (zie arrest van 4 december 2013, Commissie/Raad, C-121/10, Jurispr., EU:C:2013:784, punt 81 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

238 De stellingen van Ellinikos Chrysos dienaangaande zijn echter zeer algemeen en niet onderbouwd. Zij beroept zich in wezen alleen op de fout in de persmededeling van de Commissie van 23 februari 2011, een fout die, zoals zij zelf toegeeft, door de Commissie op haar verzoek is verbeterd. In die omstandigheden dient te worden geoordeeld dat de voorwaarden bedoeld in de in punt 237 hierboven aangehaalde rechtspraak, in het onderhavige geval kennelijk niet zijn vervuld.

239 Kortom, het vierde middel dient ongegrond te worden verklaard en de twee beroepen dienen volledig te worden verworpen.

Kosten

240 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoeksters in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vorderingen van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

HET GERECHT (Vierde kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) De zaken T-233/11 en T-262/11 worden gevoegd voor het arrest.

2) De beroepen worden verworpen.

3) In zaak T-233/11 zal de Helleense Republiek haar eigen kosten en de kosten van de Europese Commissie dragen.

4) In zaak T-262/11 zal Ellinikos Chrysos AE Metalleion kai Viomichanias Chrysou haar eigen kosten en de kosten van de Commissie dragen.

Prek Labucka Kreuschitz

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 december 2015.

ondertekeningen

Inhoud

Voorgeschiedenis van het geding 2

1. Feiten 2

2. Relevante contractuele bepalingen 3

3. Administratieve procedure 5

4. Bestreden besluit 5

Procedure en conclusies van partijen 7

In rechte 8

1. Ontvankelijkheid 9

2. Ten gronde 10

Samenvatting van de middelen tot nietigverklaring 10

Eerste middel: onjuiste uitlegging en toepassing van de artikelen 107, lid 1, VWEU en 108, lid 2 VWEU en onjuiste beoordeling van de feiten betreffende het bestaan van steun (zaken T-233/11 en T-262/11) 11

Eerste steunmaatregel 11

– Opmerkingen vooraf 11

– Tweede onderdeel, betreffende onjuiste opvatting van de voorwaarde inzake het bestaan van een voordeel 12

– Eerste onderdeel: onjuiste opvatting van de voorwaarde inzake gebruik van staatsmiddelen .. 24

– Derde onderdeel: onjuiste opvatting van de voorwaarde inzake het bestaan van verstoring van de mededinging en inzake beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten (zaak T-233/11) 27

Tweede steunmaatregel 29

– Eerste onderdeel: onjuiste opvatting van de voorwaarde inzake het bestaan van een voordeel (zaken T-233/11 en T-262/11) 29

– Tweede onderdeel: onjuiste opvatting van de voorwaarde inzake het bestaan van verstoring van de mededinging en inzake beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten (zaak T-233/11) 30

Tweede middel: onjuiste uitlegging en toepassing van artikel 14, lid 1, tweede zin, van verordening nr. 659/1999 en schending van het evenredigheidsbeginsel, het beginsel van loyale samenwerking, het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen (zaak T-233/11) 30

Derde middel: ontoereikende en tegenstrijdige motivering en schending van artikel 296 VWEU (zaak T-233/11) 34

Vierde middel: schending van de rechten van de verdediging, schending van procedurele rechten, misbruik van bevoegdheid en schending van het beginsel van behoorlijk bestuur en niet-nakoming van de verplichting tot onpartijdig en zorvuldig onderzoek (zaak T-262/11) 37

Kosten 39