II

(Ikke-lovgivningsmæssige retsakter)

AFGØRELSER

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2021/1943

af 14. juni 2021

i statsstøttesag SA.33797 (2013/C) (ex 2013/NN, ex 2011/CP) om Slovakiets støtte til NCHZ

(meddelt under nummer C(2021) 4185)

(Kun den slovakiske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

under henvisning til Kommissionens beslutning om at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde ([1]),

efter i overensstemmelse med ovennævnte bestemmelser at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger, under hensyntagen til deres bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

1.1. Indledning og afslutning af den formelle undersøgelsesprocedure

(1) Ved brev af 2. juli 2013 meddelte Kommissionen Slovakiet, at den havde besluttet at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde ([2]) (»TEUF«) med hensyn til en række foranstaltninger til fordel for Novácke chemické závody, a.s. v konkurze (»NCHZ«), som angiveligt blev gennemført af Slovakiet.

(2) Ved afgørelse (EU) 2015/1826 ([3]) af 15. oktober 2014 om statsstøtte SA.33797 (2013/C) (ex 2013/NN) (ex 2011/CP) gennemført af Slovakiet til fordel for NCHZ (»den oprindelige afgørelse«) konkluderede Kommissionen i artikel 2, at den afgørelse, der blev vedtaget af kreditorudvalget om at tillade fortsat drift af NCHZ efter udløbet af loven om strategiske selskaber, ikke udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF.

(3) Det sagsforløb, der gik forud for vedtagelsen af den oprindelige afgørelse, er beskrevet i betragtning 1 til 9 i nævnte afgørelse.

([1]) Kommissionens afgørelse C(2013) 3555 final af 2. juli 2013 (EUT C 297 af 12.10.2013, s. 85).
([2]) EUT C 297 af 12.10.2013, s. 85.
([3]) EFT 2015 L 269 af 15.10.2015, s. 71.

1.2. **Rettens dom i sag T-284/15**

(4) Efter et søgsmål anlagt af AlzChem AG annullerede Retten ved dom af 13. december 2018 i sag T-284/15 ([4]) artikel 2 i den oprindelige afgørelse med den begrundelse, at Kommissionen ikke gav en tilstrækkelig begrundelse for sin vurdering af, om der forelå en økonomisk fordel, og om den kunne tilregnes staten, for så vidt angår beslutningen om at tillade fortsat drift af NCHZ efter den 31. december 2010 (»foranstaltningen«). Navnlig vedrørte den utilstrækkelige begrundelse i) distriktsdomstolen i Trenčíns (»skifteretten«) rolle med hensyn til at træffe afgørelse om fortsættelsen af NCHZ's drift, ii) eksistensen af vetorettigheder for offentlige kreditorer i forbindelse med beslutningen om at fortsætte driften af NCHZ, iii) risikoen for akkumulering af kreditorfordringer efter den 31. december 2010 samt iv) relevansen af den økonomiske analyse og NCHZ's præsentation af ledelsen for kreditorernes beslutningstagning i januar 2011.

(5) Med hensyn til det første punkt, dvs. skifterettens rolle med hensyn til at træffe afgørelse om fortsættelsen af NCHZ's drift, fastslog Retten, at Kommissionen i den oprindelige afgørelse burde have forklaret, hvordan den havde taget hensyn til skifterettens rolle i beslutningsprocessen, og grundene til, at den konkluderede, at beslutningen om at fortsætte NCHZ's drift ikke kunne tilskrives skifteretten. Retten bemærkede nærmere bestemt, at den oprindelige afgørelse i flere tilfælde nævner kreditorernes beslutning af 26. januar 2011 ([5]), hvorved de accepterede, at NCHZ skulle fortsætte driften, uden at henvise til skifterettens indgriben den 17. februar 2011, som gjorde beslutningen af 26. januar 2011 bindende for kurator. Vurderingen af tilregnelsen i den oprindelige afgørelse omfattede heller ikke rettens afgørelse af 17. februar 2011.

(6) Retten bemærkede endvidere, at Kommissionen under retsmødet den 11. april 2018 ikke var i stand til at give et svar i denne henseende, da den spurgte Kommissionen, om skifteretten blot skulle vurdere, om kreditorbeslutningen var blevet overholdt, eller om den også var forpligtet til at kontrollere beslutningens gyldighed og nå frem til en anden konklusion. Retten henviste ligeledes til de særlige omstændigheder, hvorunder skifteretten intervenerede i den foreliggende sag, nemlig som medlem af det kompetente organ ([6]).

(7) Med hensyn til det andet punkt, dvs. de offentlige kreditorers vetoret, fastslog Retten, at den oprindelige afgørelse indeholdt usammenhængende forklaringer om, hvorvidt de sikrede kreditorer, der var medlemmer af det kompetente organ ([7]), udgjorde et »organ«, der traf beslutninger ved flertal, eller om det gav udtryk for sine synspunkter individuelt. I sidstnævnte tilfælde angav den oprindelige afgørelse ikke grunden til, at de ikke havde vetoret ([8]).

(8) Med hensyn til det tredje punkt, dvs. risikoen for akkumulering af fordringer, fastslog Retten, at selv om det i den oprindelige afgørelse blev fastslået, at der forelå en risiko for øgede fordringer for visse sikrede offentlige kreditorer efter den 31. december 2010, var det ikke klart, om og hvordan Kommissionen tog hensyn til denne risiko ved anvendelsen af kriteriet om private kreditorer. Retten bemærkede endvidere, at Kommissionens konstatering af, at de offentlige kreditorers beslutning om at fortsætte driften af NCHZ blev truffet samtidig og på samme betingelser (pari passu) som de tilsvarende private kreditorers beslutninger, ikke var i overensstemmelse med en anden angivelse i den oprindelige afgørelse om, at visse af disse offentlige kreditorer befandt sig i en anden situation, da deres fordringer allerede var steget under NCHZ's konkurs i perioden frem til den 31. december 2010.

([4]) Rettens dom af 13. december 2018, AlzChem AG mod Kommissionen, T-284/15, ECLI:EU:T:2018:950.
([5]) Navnlig betragtning 14, 26 og 32 samt artikel 2 i den oprindelige afgørelse.
([6]) Som defineret i betragtning 18 og omtalt i dommen som »det relevante udvalg«.
([7]) Som defineret i betragtning 18 og omtalt i dommen som »det relevante udvalg«. Retten bemærkede, at anbringendet om vetoret kun vedrørte de sikrede offentlige kreditorer, som var medlemmer af det relevante udvalg, og ikke dem, der var medlemmer af kreditorudvalget (jf. dommens præmis 84).
([8]) Rettens dom af 13. december 2018, AlzChem AG mod Kommissionen, T-284/15, ECLI:EU:T:2018:950, præmis 94 og 95.

(9) Med hensyn til det fjerde punkt, dvs. relevansen af den økonomiske analyse og NCHZ's ledelses præsentation for kreditorernes beslutningstagning i januar 2011, bemærkede Retten, at begge disse dokumenter ifølge den oprindelige afgørelse lå til grund for kreditorernes beslutning forud for konkurs. For så vidt angår den økonomiske analyse fastslog Retten, at det var med rette, at Kommissionen fastslog, at den økonomiske analyse kunne tjene som grundlag for kreditorernes beslutning. Den bemærkede imidlertid også, at det ikke fremgik af den oprindelige afgørelse, at der i denne analyse blev taget hensyn til omkostningerne ved NCHZ's fortsatte drift for de kreditorer, hvis fordringer var steget under konkursbehandlingen. Det var derfor ikke klart, hvorfor disse kreditorers adfærd skulle undersøges i henhold til princippet om den private kreditor baseret på denne analyse. På baggrund af ovenstående fandt Retten endvidere, at AlzChem's argument om, at ledelsens præsentation ikke var relevant for vurderingen af de offentlige kreditorers adfærd, var irrelevant. Retten fandt, at den oprindelige afgørelse ikke gav en tilstrækkelig begrundelse med hensyn til relevansen af disse to dokumenter — den økonomiske analyse og ledelsens præsentation — med henblik på Kommissionens analyse af situationen for de offentlige kreditorer, hvis fordringer var steget under konkursbehandlingen.

1.3. **Retssag vedrørende den første konkursperiode**

(10) En relateret retssag vedrørte den første periode af NCHZ's konkurs, hvor NCHZ havde status som strategisk selskab i henhold til loven om strategiske selskaber. Den 24. september 2019 stadfæstede Retten Kommissionens konstatering af, at der forelå en uforenelig støtte, og forkastede dermed påstanden om annullation af artikel 1 i den oprindelige afgørelse i sag T-121/15 ([9]). Den 29. april 2021 forkastede Domstolen den appel, der var iværksat til prøvelse af Rettens dom af Fortischem, a.s. (herefter »Fortischem«) ([10]).

1.4. **Genoptagelse af den formelle undersøgelsesprocedure**

(11) I betragtning af Rettens annullation af artikel 2 i den oprindelige afgørelse er den formelle undersøgelsesprocedure fortsat åben med hensyn til beslutningen om at tillade fortsat drift af NCHZ efter udløbet af den relevante del af loven om strategiske selskaber.

(12) Kommissionen opfordrede Slovakiet og interesserede parter, der havde indgivet bemærkninger, til på ny at fremsætte bemærkninger til foranstaltningen under hensyntagen til Rettens dom af 13. december 2018. Slovakiet fremsatte bemærkninger den 14. februar 2020.

(13) Kommissionen modtog endvidere bemærkninger fra tre interesserede parter henholdsvis den 5. december 2019, den 19. december 2019 og den 6. januar 2020. Den videresendte dem til Slovakiet med en opfordring til at kommentere dem. Slovakiets bemærkninger blev modtaget ved brev af 28. maj 2020.

2. **BAGGRUNDSINFORMATION OG BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN**

2.1. **Støttemodtageren**

(14) NCHZ var en slovakisk producent af specialkemikalier (f.eks. calciumcarbid, PVC, basiskemikalier) og beskæftigede i 2008 ca. 1 400 medarbejdere, hvis aktiviteter og drift er nærmere beskrevet i betragtning 10 til 11 i den oprindelige afgørelse ([11]). Virksomheden var privatejet ([12]).

2.2. **Konkursbehandling af NCHZ og det kompetente organ**

(15) Efter NCHZ's konkurs den 8. oktober 2009 blev loven om strategiske selskaber ([13]) vedtaget, som fandt anvendelse på NCHZ, efter at regeringen erklærede NCHZ for et strategisk selskab den 2. december 2009 (»den første konkursperiode«).

([9]) Rettens dom (Sjette Afdeling) af 24. september 2019, Fortischem, a.s. mod Kommissionen, sag T-121/15, ECLI:EU:T:2019:684.
([10]) Domstolens dom af 29. april 2021, Fortischem mod Kommissionen, sag C-890/19 P, ECLI:EU:C:2021:345.
([11]) Se henvisning til den oprindelige afgørelse i denne afgørelses betragtning 1.
([12]) Ejeren af virksomheden var Disor Holdings Limited. I mellemtiden blev NCHZ's aktiviteter overtaget af Fortischem, så NCHZ producerer ikke længere kemikalier.
([13]) Lov nr. 493/2009 sml. om flere foranstaltninger vedrørende strategiske selskaber, som ændret (»lov om strategiske selskaber«), offentliggjort i EU-Tidende den 1. december 2009.

(16) Efter at loven om strategiske selskaber ophørte med at finde anvendelse på NCHZ den 31. december 2010 (»den anden konkursperiode«), var NCHZ's fortsatte drift ikke længere garanteret i henhold til denne lov. Kurator var derfor ikke længere retligt forpligtet til at fortsætte driften af selskabet.

(17) NCHZ's tab havde været konstant stigende siden indledningen af konkursbehandlingen mod NCHZ, og omkostningerne ved at drive virksomheden var højere end indtægterne fra driften. I henhold til konkursloven ([14]) er kurator, når omkostningerne ved at drive den konkursramte virksomhed overstiger indtægterne fra driften, forpligtet til at underrette det kompetente relevante organ (»det kompetente organ«) ([15]), som er et kollektivt organ, om denne situation og anmode om instrukser om, hvorvidt og i hvilket omfang virksomheden fortsat skal drives ([16]).

(18) Det kompetente organs sammensætning fastsættes i henhold til konkurslovens bestemmelser og er specifik for hver enkelt konkurssag. For så vidt angår NCHZ bestod det kompetente organ af i) kreditorudvalget, et valgt organ, der repræsenterer de usikrede kreditorer forud for konkurs, ii) de sikrede kreditorer forud for konkurs og iii) skifteretten. ([17])

(19) I henhold til konkursloven ([18]) vælger kreditorerne med de såkaldte »anerkendte fordringer« (»zistené pohľadávky«), dvs. fordringer registreret hos kurator, som ikke blev afvist af kurator, medlemmerne af kreditorudvalget på kreditormødet. Kreditorer med anerkendte ikke-sikrede fordringer kan gennem kreditorudvalget udøve deres rettigheder i forbindelse med konkursbehandlingen ([19]). Medlemmerne af kreditorudvalget er forpligtet til at handle i alle usikrede kreditorers ([20]) bedste interesse og maksimere fyldestgørelsen af deres fordringer ([21]). Ud over kreditorudvalget skal skifteretten og kurator i henhold til konkursloven behandle skyldnerens insolvens på en sådan måde, at der opnås den højest mulige inddrivelsesrate for kreditorer ([22]).

(20) I NCHZ's tilfælde var kreditorudvalget på det pågældende tidspunkt sammensat af fem enheder, nemlig i) INVEST-KREDIT, s.r.o., ii) Novácka Energetika, a.s., iii) M-ENERGO, s.r.o., iv) den slovakiske nationale ejendomsfond (»Fond národného majetku SR«) og v) DAK KIABA, s.r.o. Fire af medlemmerne af kreditorudvalget var privatejede ([23]). Den eneste offentlige enhed i kreditorudvalget var den slovakiske nationale ejendomsfond (»Fond národného majetku SR«). Bortset fra INVEST-KREDIT s.r.o. havde de private medlemmer af kreditorudvalget ingen kapitaltilknytning til NCHZ's ejer, således som det var blevet fastslået i sagen for Retten ([24]).

(21) Det kompetente organ omfattede endvidere seks sikrede kreditorer forud for konkurs (»de berørte sikrede kreditorer«), som havde anerkendte fordringer sikret ved sikkerhedsstillelse og med hensyn til ejendom, der udgjorde et særskilt konkursbo. De to private sikrede kreditorer var Post Bank (»Poštová banka, a.s.«) og NLB Factor, a.s. De resterende fire kreditorer var offentlige enheder, nemlig i) Nováky kommune (»mesto Nováky«), ii) Slovakiets nationale ejendomsfond, iii) den slovakiske garanti- og udviklingsbank (»Slovenská záručná a rozvojová banka, a.s.«) og iv) miljøfonden (»Enviromentálny fond«).

([14]) Lov nr. 7/2005 sml. om konkurs og omstrukturering (»konkursloven«), som ændret, og som finder anvendelse på NCHZ's konkurs.
([15]) »Príslušný orgán« som defineret i § 82, stk. 2, i konkursloven. I den foreliggende sag blev det kompetente organ sammensat i henhold til konkurslovens § 82, stk. 2, litra c) og e).
([16]) I henhold til konkurslovens § 88.
([17]) Sammensætningen af det kompetente organ i NCHZ's konkursprocedure blev fastlagt i henhold til konkurslovens § 82, stk. 2, litra c) og e).
([18]) § 32 og § 35, stk. 4, i konkursloven.
([19]) Se § 33 i konkursloven.
([20]) Se § 37, stk. 4, i konkursloven.
([21]) Se § 5 i konkursloven.
([22]) Også § 5 i konkursloven.
([23]) Ejerskabet af de private medlemmer af kreditorudvalget, som allerede anført i fodnote 9 i den oprindelige afgørelse, var følgende: Invest-KREDIT, s.r.o. (ejet af DISOR HOLDINGS LIMITED, eneaktionæren i NCHZ), Novácka Energetika, a.s. (oprindeligt et datterselskab af NCHZ, hvis majoritetsaktionær siden januar 2011 var STUPEFY HOLDINGS LIMITED), M-ENERGO, s.r.o. (majoritetsaktionær STUPEFY HOLDINGS LIMITED) og DAK KIABA, s.r.o.
([24]) Se Rettens dom af 13. december 2018, AlzChem AG mod Kommissionen, T-284/15, ECLI:EU:T:2018:950, præmis 174, 175 og 180. Med det anbringende, der blev behandlet i disse præmisser i dommen, henviste AlzChem til kapitalbåndene mellem visse private kreditorer og »ejerne« i NCHZ og satte derved spørgsmålstegn ved Kommissionens anvendelse af kreditorudvalgets beslutning som reference for anvendelsen af princippet om den private kreditor.

(22) I henhold til konkursloven ([25]) er skifteretten også medlem af det kompetente organ, når en kurator med hensyn til den ejendom, der udgør et særskilt (i modsætning til generelt) konkursbo, afviser en sikret fordring fra en sikret kreditor ([26]). I NCHZ's tilfælde afviste kurator den påståede fordring fra den sikrede private kreditor REDQUEST LIMITED ([27]), som påklagede denne afvisning. Derfor, og (udelukkende) på grund af REDQUEST LIMITED's omtvistede fordring, var skifteretten også en del af det kompetente organ sammen med kreditorudvalget og de sikrede kreditorer. I sin rolle som medlem af det kompetente organ varetager skifteretten de berørte kreditorers legitime interesser og deres erklæringer samt erklæringer fra andre medlemmer af det kompetente organ (se også betragtning 42 nedenfor). Det fremgår af ovennævnte sammensætning af det kompetente organ, at de offentlige kreditorer, der var repræsenteret i det kompetente organ, var Nováky kommune, Slovakiets nationale ejendomsfond, den slovakiske garanti- og udviklingsbank og miljøfonden.

2.3. **Beskrivelse af foranstaltningen**

(23) Den foranstaltning, der vurderes, er det kompetente organs beslutning om at pålægge kuratoren at fortsætte driften af NCHZ. Foranstaltningen blev vedtaget enstemmigt af kreditorudvalget og de sikrede kreditorer den 26. januar 2011. Skifteretten, der fungerede som medlem af det kompetente organ efter udløbet af loven om strategiske selskaber den 31. december 2010, gjorde foranstaltningen bindende den 17. februar 2011.

(24) NCHZ's udestående forpligtelser over for offentlige eller statsejede kreditorer, som blev pådraget under konkursbehandlingen, beløb sig til i alt ca. 13,4 mio. EUR den 1. august 2012, dvs. datoen for afslutningen af den anden konkursperiode. Denne stigning i gæld til offentlige kreditorer, som NCHZ pådrog sig i den første og anden konkursperiode (som allerede anført i betragtning 23 i den oprindelige afgørelse), fremgår af tabel 1. Disse forpligtelser defineres som »fordringer mod boet« ([28]). NCHZ's udestående forpligtelser over for sine offentlige kreditorer i forbindelse med konkursbehandlingen er nærmere beskrevet i betragtning 22-25 i den oprindelige afgørelse.

Tabel 1

NCHZ's forpligtelser over for offentlige kreditorer (pådraget i første og anden konkursperiode, situation pr. 1. august 2012) ([29])

Offentlige myndigheder/statsejede virksomheder	Forpligtelsernes størrelse i EUR
Socialforsikringsselskab (Sociálna poisťovňa)	9 297 270,28
Generelt sygeforsikringsselskab (Všeobecná zdravotná poisťovňa)	1 549 019,98
Statsligt vandforvaltningsforetagende (Slovenský vodohospodársky podnik, š.p.)	1 354 321,00
Nováky kommune (afgift for affald, ejendomsskat)	650 158,75
Miljøfonden	475 678,64
RTVS, s. r. o.	14 870,72

([25]) § 82, stk. 2, litra e), i konkursloven.
([26]) En sikret fordring kan afvises, f.eks. på grund af fordringens retsgrundlag, eksigibilitet osv.
([27]) En virksomhed med hjemsted i London, Det Forenede Kongerige.
([28]) Konkurslovens § 87.
([29]) Tabellen viser situationen pr. 1. august 2012. For nogle kreditorer, der havde aktive forbindelser med NCHZ i konkursfasen (f.eks. miljøfonden, Nováky kommune), afspejler det således ikke alle påtagne forpligtelser, da fordringerne efter konkursen, herunder fordringer fra virksomhedens drift, blev indfriet i konkursbehandlingen med prioritet. Nogle af fordringerne efter konkurs blev således indfriet før den 1. august 2012.

Flere kommuner (afgift for affald, ejendomsskat)	5 704,40
Fælles sygeforsikringsselskab (Spoločná zdravotná poisťovna)	4 463,19
Afgiftsmyndigheden for motorkøretøjer (Daň z motorových vozidiel)	2 390,50
I ALT	**13 353 877,46**

(25) NCHZ's udestående forpligtelser over for offentlige eller statsejede kreditorer, som er opstået under konkursbehandlingen på bestemte tidspunkter, vises i tabel 2.

Tabel 2

NCHZ's forpligtelser over for offentlige kreditorer: Fra datoen for konkurserklæringen, og de udestående beløb, der var opstået under konkursbehandlingen pr. 31. december 2009 og 31. december 2010 ([30])

Offentlige myndigheder/statsejede virksomheder	Forpligtelsernes størrelse i EUR fra datoen for konkurserklæringen	Forpligtelser, der er opstået under konkursbehandlingen, i EUR pr. 31. december 2009	Forpligtelser, der er opstået under konkursbehandlingen, i EUR pr. 31. december 2010
Socialforsikringsselskab		544 001,99	3 878 065,44
Generelt sygeforsikringsselskab	72 442,24	91 694,96	626 702,68
Statsligt vandforvaltningsforetagende	91 213,48	66 595,2	732 177,68
Nováky kommune	67 645,53 *	156,34	48 367,11
Miljøfonden	1 019 792,01 **	29 762,71	222 954,21
RTVS, s. r. o.		929,42	6 041,23
Flere kommuner (affaldsafgift)			470,00
Fælles sygeforsikringsselskab	2 484,19	2 676,82	4 463,19
Union sygeforsikringsselskab	7 212,77	9 015,66	67 529,73
DOVERA sygeforsikringsselskab	81 369,57	116 377,21	827 004,92

* *Heraf 43 781,67 EUR som sikret fordring og 23 863,86 EUR som usikret fordring.*
** *Heraf 949 879,66 EUR som sikret fordring og 69 912,35 EUR som usikret fordring.*

(26) Miljøfondens fordringer efter konkurs i den første konkursperiode bestod hovedsagelig i luftforureningsgebyret på 192 454 EUR, som blev pålagt på vegne af miljøfonden i maj 2010 for luftforurening i 2009. Afgiften for luftforurening i 2011, som blev pålagt i maj 2011 for forurening i 2010, blev fastsat til 170 070 EUR. Ved udgangen af 2010 beløb fordringerne efter konkurs som følge af den delvist manglende betaling af det årlige gebyr for luftforurening sig til 222 954 EUR.

([30]) De slovakiske myndigheders indlæg af 12. maj 2014.
For kreditorer, der havde aktive forbindelser med NCHZ under konkursen, afspejler disse beløb ikke alle de påløbne forpligtelser, da fordringer efter konkursen, herunder fordringer fra virksomhedens drift, blev indfriet under konkursbehandlingen med prioritet.

(27) Nováky kommunes hovedfordring efter konkurs i den første konkursperiode var ejendomsskatten for 2010, som blev pålagt i marts 2010 og fastsat til 523 793 EUR. Ved udgangen af 2010 beløb fordringerne efter konkurs sig til 29 762 EUR (hovedsagelig NCHZ's forpligtelse til at betale ejendomsskat).

(28) Som anført i betragtning 17 var kurator, når omkostningerne ved driften af NCHZ oversteg indtægterne, og loven om strategiske selskaber ikke længere fandt anvendelse på NCHZ, forpligtet til at underrette det kompetente organ og anmode om instrukser. Som fastsat i konkursloven underrettede kurator på et fælles møde den 26. januar 2011 medlemmerne af kreditorudvalget og alle sikrede kreditorer om situationen.

(29) På mødet den 26. januar 2011 fremlagde NCHZ's ledelse en undersøgelse med titlen »NCHZ Nováky — Feasibility Study Reengineering« (»ledelsens præsentation«), som bl.a. undersøgte konsekvenserne af at indstille NCHZ's aktiviteter med henblik på at opfylde virksomhedens forpligtelser, indvirkningen på regionen samt på statens og kommunens indtægter. I ledelsens præsentation blev det konstateret, at indstilling af driften ville være til ulempe for kreditorernes interesser, navnlig i betragtning af at omkostningerne ved at indstille driften helt sikkert ville overstige saldoen efter at have opfyldt driftsforpligtelserne, og at en genoptagelse af driften derefter ville medføre meget høje omkostninger.

(30) Ledelsens præsentation undersøgte også mulighederne for at sælge NCHZ som en going concern. Det fremgik af præsentationen, at NCHZ's nettonutidsværdi gjorde det umuligt at sælge. Det fremgik imidlertid også af præsentationen, at selskabet kunne sælges med succes efter vedtagelsen af visse omstruktureringsforanstaltninger. Eftersom loven om strategiske selskaber forhindrede afskedigelse af medarbejdere, kunne NCHZ navnlig først gennemføre de personalenedskæringer, der reducerede driftsomkostningerne, efter at denne lov ophørte med at finde anvendelse i begyndelsen af den anden konkursperiode.

(31) I præsentationen blev det yderligere undersøgt, om NCHZ's forpligtelser kunne opfyldes ved at indstille driften, og det blev konstateret, at den forventede reelle værdi af virksomhedens aktiver kun ville beløbe sig til 15,5 mio. EUR.

(32) Ledelsens præsentation indeholdt også en kort oversigt over konsekvenserne af at indstille driften af NCHZ for regionen og tredjeparter ([31]). Blandt de direkte virkninger var afskedigelserne af ca. 1 700 ansatte og stigningen i arbejdsløsheden. Faldet i Nováky kommunes indtægter på grund af nedgang i kommunale skatter og betalinger blev anslået til 572 000 EUR om året, heraf 526 000 EUR fra ejendomsskat og 46 000 EUR fra kommunale affaldsafgifter ([32]). De forventede konsekvenser for statens indtægter blev anslået til 7,4 mio. EUR om året, hovedsagelig fra lønbidrag (6,4 mio. EUR), spildevandsafgifter (747 000 EUR) og luftforureningsafgift (192 000 EUR).

(33) Kreditorerne rådede desuden over en økonomisk analyse, som kuratoren havde udarbejdet den 23. december 2010 (»den økonomiske analyse« eller »analysen«), og som konkluderede, at en indstilling af NCHZ's aktiviteter ville være i strid med NCHZ's kreditorers fælles interesser. Analysen identificerede flere mulige scenarier ([33]) og sammenlignede de samlede omkostninger og indtægter for NCHZ's kreditorer som helhed uden at undersøge de enkelte kreditorers situation. De samlede tab fra driften af NCHZ under konkurs indtil den 15. december 2010 blev fastsat til ca. 15,8 mio. EUR ([34]) (4,4 mio. EUR netto efter afskrivninger).

([31]) Slides 34-36 i ledelsens præsentation.

([32]) De samlede konsekvenser for Nováky kommune blev anslået til 757 000 EUR om året.

([33]) De undersøgte scenarier var: i) salg af virksomheden som helhed, samtidig med at den forbliver i drift, ii) delvis salg af virksomheden, samtidig med at den forbliver i drift, iii) delvis salg af virksomheden, samtidig med at visse dele af virksomheden holdes i drift, og iv) salg af aktiver og fuldstændigt ophør af aktiviteter.

([34]) Beregnet som forskellen mellem de samlede driftsomkostninger for virksomheden på 202,2 mio. EUR og de samlede indtægter på 186,4 mio. EUR for den periode, der begynder med skifterettens konkurserklæring af NCHZ den 2. oktober 2009 (efter indledningen af konkursbehandlingen den 24. september 2009) og indtil den 15. december 2010.

(34) Analysen viste navnlig, at en indstilling af driften af NCHZ ville medføre betydelige omkostninger på mere end 48 mio. EUR, hvoraf hovedparten vedrørte lukning og miljørensning af anlæg til fremstilling af kemikalier (ca. 37,3 mio. EUR) og personaleomkostninger (10,5 mio. EUR, hvis alle retlige forpligtelser blev opfyldt ([35])). Disse omkostninger på ca. 48 mio. EUR ville ikke skulle afholdes, hvis NCHZ's drift fortsætter. Det fremgår endvidere af analysen, at ud over disse direkte omkostninger ved at indstille driften af NCHZ skal de (fra da) ubetalte (og for det meste endnu ikke forfaldne) fordringer i forbindelse med driften af NCHZ på ca. 16 mio. EUR ([36]) desuden betales. Samtidig lå de forventede indtægter fra salget af individuelle aktiver i en situation, hvor driften af NCHZ blev indstillet, i størrelsesordenen 47-52 mio. EUR (uden hensyntagen til yderligere omkostninger til demontering og fjernelse af udstyret). Hvis virksomhedens drift ophørte, ville de uindfriede fordringer fra virksomhedens drift blive indfriet som fordringer på konkursboet ([37]). Det følger heraf, at ophøret af driften ville udvide den pulje af fordringer, der skal indfris i konkursboet, og generelt mindske fyldestgørelsen af fordringerne. Kurator betragtede således muligheden for at indstille NCHZ's aktiviteter og sælge virksomhedens aktiver individuelt som den mindst fordelagtige løsning, navnlig i betragtning af de høje omkostninger, der er forbundet med at opfylde alle retlige forpligtelser i forbindelse med dekommissionering og miljøoprydning. Endvidere fremgik det af analysen, at en genoptagelse af NCHZ's aktiviteter efter en nedlukning ville være meget problematisk eller umulig ([38]).

(35) Analysen undersøgte også potentielle køberes interesse i virksomheden. I den første udbudsrunde (»verejné ponukové konanie«) om overtagelse af NCHZ havde kun virksomheden M-ENERGO, s.r.o. ud af syv interesserede købere afgivet et bud på 2 mio. EUR. Kuratoren fandt det derfor usikkert, om en ny udbudsprocedure ville tiltrække andre interesserede købere. I den forbindelse blev det bemærket, at de udestående offentlige forpligtelser på ca. 6,1 mio. EUR ikke kunne overtages af køberen, men at de ville blive indfriet som fordringer i konkursboet (»pohľadávky proti podstate«). I tilfælde af yderligere drift uden besparelsesforanstaltninger blev der i analysen anslået et tab i 2011 på 3,8 mio. EUR.

(36) Analysen omhandlede en række faktorer, som kan anses for at have en potentiel indvirkning på indfrielsen af fordringer forud for konkurs i tilfælde af (i det mindste delvis) fortsættelse af NCHZ's drift, men uden at der redegøres for en sådan indvirkning i detaljer. For det første ville de finansielle resultater blive påvirket af omkostningsbesparende foranstaltninger, der skal gennemføres (f.eks. delvis afskedigelse af medarbejdere). For det andet kunne indtægterne fra salget af NCHZ variere afhængigt af, om NCHZ ville blive solgt som en hel virksomhed eller i dele (samtidig med at driften af relevante dele opretholdes) eller som individuelle aktiver efter at have indstillet NCHZ's aktiviteter. Ved salg af dele af virksomheden blev det i analysen vurderet, at det kun var de mere lukrative aktiviteter i NCHZ's forretningsaktiviteter og tilknyttede aktiver, der kunne sælges (såsom calciumcarbid-divisionen), og konkursboet ville skulle dække omkostningerne ved lukning af andre dele af NCHZ's aktiviteter. Calciumcarbid-produktionen var teknologisk forbundet med andre af NCHZ's aktiviteter (divisioner). En fastholdelse af produktionen af calciumcarbid, samtidig med at andre aktiviteter indstilles, ville derfor medføre yderligere omkostninger og dermed forringe rentabiliteten af calciumcarbid-divisionen. I den økonomiske analyse blev det således anset for risikabelt at sælge virksomheden i dele, enten ved at bevare den i fuld drift (med forbehold af yderligere omkostningsbesparende foranstaltninger) eller ved kun at bevare nogle af dens dele i drift.

(37) I henhold til konkursloven traf kreditorudvalget beslutninger ved et flertal af de tilstedeværende medlemmer, idet hvert medlem havde én stemme ([39]). I henhold til samme lov var hvert udvalgsmedlem forpligtet til at handle i alle usikrede kreditorers fælles interesse ([40]). Dette indebar, at der blev stemt i alle usikrede kreditorers interesse, også for dem, der ikke var medlem af kreditorudvalget.

([35]) Afhængigt af varianten for opsigelse af ansættelseskontrakter blev personaleudgifterne anslået til 7,7 mio. EUR, 8,9 mio. EUR eller 10,5 mio. EUR.

([36]) Dette beløb repræsenterer ikke alle fordringer, der opstod i den første konkursperiode, fordi fordringer fra virksomhedens drift blev indfriet løbende, og derfor var en del af disse fordringer allerede blevet indfriet.

([37]) § 88, stk. 8, i konkursloven.

([38]) I tilfælde af nedlukning af driften bliver især elektrolyse ubrugelig, og det er ikke muligt at genoptage produktionen. Hvis de karbidovne, der anvendes til fremstilling af calciumcarbid, nedkøles, vil det ligeledes være problematisk at genstarte ovnene.

([39]) § 38, stk. 2, i konkursloven.

([40]) § 37, stk. 4, i konkursloven.

(38) På grundlag af oplysningerne i ledelsens præsentation og i den økonomiske analyse støttede alle medlemmer af kreditorudvalget på mødet den 26. januar 2011 den foreslåede instruks til kurator om at fortsætte NCHZ's aktiviteter på uændrede vilkår. Dette betød, at NCHZ kunne operere i samme omfang som indtil da, idet ingen af medlemmerne stemte imod eller undlod at stemme. Kreditorudvalgets beslutning blev som sådan truffet enstemmigt, selv om flertallet ville have været tilstrækkeligt til, at kreditorudvalget kunne godkende instrukserne. Desuden udtalte alle de sikrede kreditorer, der var til stede på mødet, sig individuelt til fordel for samme instruks til kurator. Det betyder, at ingen af de sikrede kreditorer afviste den foreslåede instruks eller undlod at tage stilling.

(39) Desuden var det andet punkt på dagsordenen for det møde, der blev drøftet, formen og metoden for afhændelse af NCHZ's aktiver. Som det fremgår af mødereferatet, indgik de tilstedeværende kreditorer en foreløbig aftale om at sælge NCHZ som helhed, dvs. som en going concern, i et udbud.

(40) Efter offentliggørelsen af kreditorudvalgets beslutning af 26. januar 2011 med instruks til kurator ([41]) havde enhver offentlig eller privat usikret kreditor ret til at anfægte afgørelsen ved skifteretten på grund af en konflikt mellem instruksen og usikrede kreditorers fælles interesser ([42]). Der var imidlertid ingen kreditorer, der anfægtede instruksen for skifteretten.

(41) Den samme instruks til kurator blev efterfølgende sendt til skifteretten, som enten kunne godkende instruksen eller beslutte, hvordan kurator skulle forholde sig ([43]). En eventuel afgørelse fra denne ret ville således reelt omstøde den afgørelse, der var truffet af andre medlemmer af det kompetente organ.

(42) I henhold til konkursloven ([44]) skal kurator eller andre medlemmer af det kompetente organ, hvis skifteretten er medlem af det kompetente organ, fremsende instruksen til domstolen til godkendelse, efter at de øvrige medlemmer af det kompetente organ har udtalt sig om instruksen. Skifteretten kan ved kendelse (»uznesenie«) enten godkende den fremsendte instruks eller beslutte, hvad der videre skal ske. Kurator er bundet af retskendelsen. Ved udstedelsen af en kendelse tager skifteretten hensyn til de berørte kreditorers legitime interesser og deres erklæringer samt erklæringer fra andre medlemmer af det kompetente organ.

(43) For så vidt angår NCHZ godkendte skifteretten som medlem af det kompetente organ instruksen til kurator ved kendelse af 17. februar 2011 ([45]). Kurator var juridisk bundet af retskendelsen. Skifteretten noterede sig, at kreditorudvalget enstemmigt havde vedtaget en kendelse med pålæg til kurator om at fortsætte driften af NCHZ, og at alle berørte sikrede kreditorer ([46]) havde pålagt kurator den samme instruks som kreditorudvalget. Skifteretten forklarede endvidere, hvorfor den var en del af det kompetente organ i den foreliggende sag, nemlig fordi den sikrede fordring fra kreditoren REDQUEST LIMITED var blevet afvist af kurator, og REDQUEST LIMITED indledte en retssag for at få fastslået sin sikrede fordring. Det følger af skifterettens argumentation, at den tog hensyn til erklæringerne fra de enkelte medlemmer af det kompetente organ (dvs. kreditorudvalget og individuelle sikrede kreditorer) og til den omstændighed, at ingen af medlemmerne af det kompetente organ havde gjort indsigelse mod instruksen til kurator. I sin begrundelse henviste skifteretten til den økonomiske analyse (se betragtning 33-36), som retten havde givet kurator til opgave at forberede, og som fandt, at indstilling af NCHZ's drift ville være den mindst fordelagtige mulighed for at indfri kreditorernes fordringer i betragtning af omkostningerne ved at indstille driften. Skifteretten konkluderede, at den under hensyn til disse omstændigheder og erklæringer fra medlemmerne af det kompetente organ ikke fandt nogen uoverensstemmelse eller konflikt mellem den foreslåede instruks og de berørte kreditorers legitime interesser. Som det fremgår af skifterettens argumentation, foretog den ved godkendelsen af instruksen ikke en individuel vurdering af de enkelte kreditorers interesser, navnlig REDQUEST LIMITED, som alene er nævnt i retskendelsen i forbindelse med skifterettens deltagelse i det kompetente organ som forklaret.

([41]) Kreditorudvalgets beslutning (»uznesenie«) samt referatet af mødet den 26. januar 2011 blev offentliggjort i handelsbladet (»Obchodný vestník«) den 15. februar 2011.
([42]) § 38, stk. 7, i konkursloven.
([43]) § 83, stk. 4, i konkursloven.
([44]) § 83, stk. 4, i konkursloven.
([45]) Kendelse (»uznesenie«) nr. 29K/43/2009-18279.
([46]) Skifteretten opregnede de 6 sikrede kreditorer — medlemmer af det kompetente organ (se også betragtning 21 i denne afgørelse).

(44) Ikke alle NCHZ's (offentlige) kreditorer forud for konkurs var repræsenteret i det kompetente organ (hvis sammensætning er beskrevet i betragtning 18-22), som traf beslutning om NCHZ's videre drift i den anden konkursperiode. Navnlig socialforsikringsselskabet (»Sociálna poisťovňa«) og det generelle sygeforsikringsselskab (»Všeobecná zdravotná poisťovňa, a.s.«) var offentlige kreditorer, som ikke var repræsenteret i det kompetente organ. De kreditorer, der ikke var repræsenteret i det kompetente organ, da de hverken var medlemmer af kreditorudvalget eller sikrede kreditorer forud for konkurs, havde således ikke direkte indflydelse på beslutningen om NCHZ's videre drift i den anden konkursperiode.

(45) Fortsættelsen af NCHZ's aktiviteter efter udløbet af loven om strategiske selskaber var således baseret på beslutningen fra det kompetente organ, der fungerede som en kollektiv enhed, om at pålægge kurator at fortsætte NCHZ's aktiviteter, hvoraf medlemmerne (nemlig kreditorudvalget og privilegerede kreditorer) gav udtryk for deres holdning på deres fælles møde den 26. januar 2011, og det resterende medlem (dvs. skifteretten) godkendte instruksen til kurator i sin kendelse af 17. februar 2011. Som følge af denne beslutning fortsatte NCHZ sine aktiviteter uden afbrydelse indtil salget som en going concern til Via Chem Slovakia i juli 2012.

3. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER OG FRA SLOVAKIET

3.1. Bemærkninger om tilregnelse

(46) AlzChem Group AG (»AlzChem«) gør gældende ([47]), at beslutningen om at fortsætte driften af NCHZ kan tilregnes staten, da de sikrede kreditorer havde ret til at nedlægge veto mod NCHZ's videre drift. AlzChem udleder denne vetoret af en systematisk fortolkning af konkursloven og peger på bestemmelsen om, at hver af de sikrede kreditorer er en del af det kompetente organ. De sikrede kreditorer bør derfor ikke betragtes som et kollektivt organ, hvilket fører AlzChem til den konklusion, at hver enkelt panthaver var i stand til at give kurator instrukser om sine egne særskilte aktiver og nedlægge veto mod vedtagelsen af instruksen. AlzChem har gjort gældende, at hver af de sikrede kreditorer skulle godkende kurators instruks om, at en sådan instruks skulle være bindende for selskabet. AlzChem hævder desuden, at staten kan tilregnes, da beslutningen fra NCHZ's kreditorer blev stadfæstet og gjort bindende af skifteretten. De nationale domstole udøver offentlig myndighed, og de nationale domstoles afgørelser kan i sig selv tilregnes staten. AlzChem har også påberåbt sig Domstolens praksis, hvorefter nationale retsafgørelser kan udgøre retsgrundlaget for statsstøtteforanstaltninger. Subsidiært har AlzChem gjort krav på tilregnelse på grund af den enstemmige karakter af kreditorernes beslutning, som revideret og bekræftet af skifteretten.

(47) Fortischem benægter tilstedeværelsen af tilregnelse ([48]) med henvisning til, at den slovakiske konkurslov ikke giver hverken medlemmerne af kreditorudvalget eller de sikrede kreditorer vetoret. NCHZ's offentlige sikrede kreditorer kunne således ikke nedlægge veto mod beslutningen om NCHZ's videre drift. For det andet har Fortischem gjort gældende, at skifterettens rolle i den foreliggende sag alene var at vurdere lovligheden og foreneligheden af kreditorernes beslutning forud for konkurs med konkurslovgivningen. Under påberåbelse af Domstolens retspraksis i Pearle-sagen ([49]) og Doux Elevage-sagen ([50]) kan tilregnelse udelukkes, hvis det pågældende offentlige organ kun godkender beslutninger, der træffes af markedsaktører og gør dem bindende. I den foreliggende sag viste den økonomiske analyse, at salget af virksomheden som en going concern var at foretrække frem for likvidation, og at alle kreditorer med stemmeret stemte for virksomhedens fortsatte drift. Som følge heraf havde skifteretten efter Fortischems opfattelse en minimal skønsbeføjelse og rolle, som kan sammenfattes som tilsyn med overholdelsen af konkursreglerne.

(48) Slovenská správcovská a reštrukturalizačná, k.s. (herefter »SRS«), har som kurator for NCHZ gjort gældende ([51]), at intet medlem af det kompetente organ havde vetoret. Uafhængigt af kreditorernes faktiske erklæringer, dvs. både i situationer, hvor kreditorerne var enige i en fælles holdning, og hvor de havde divergerende opfattelser, ville en bindende instruks til kurator i sidste ende altid have form af en retskendelse. For SRS betyder dette, at ingen kreditor (medlem af det kompetente organ) reelt kunne have gjort brug af retten til at nedlægge veto mod instruksen til kuratoren.

([47]) AlzChem's indlæg af 6. januar 2020.
([48]) Fortischems indlæg af 19. december 2019.
([49]) Sag C-345/02, Pearle m.fl. (EUT C 228 af 11.09.2004, s. 6).
([50]) Sag C-677/11, Doux Elevage SNC, (EUT C 225 af 03.08.2013, s. 21).
([51]) SRS' indlæg af 4. december 2019 med henvisning til SRS' indlæg af 27. august 2013.

(49) Det følger heraf, at beslutningen om at fortsætte driften af NCHZ efter SRS' opfattelse blev truffet af skifteretten, og at fortsættelsen af NCHZ's drift var resultatet af den bindende afgørelse fra skifteretten. Enhver yderligere aktivitet fra individuelle kreditorers side ville ikke have nogen indflydelse på NCHZ's drift uden domstolsafgørelse. Retten tog obligatorisk hensyn til de berørte kreditorers legitime interesser og deres respektive erklæringer, hvis hovedinteresse var en tidlig og maksimal indfrielse af deres fordringer. Skifterettens rolle var at vurdere overholdelsen af kreditorernes kollektive legitime interesser og maksimere indfrielsen af deres fordringer. Ifølge SRS udgør det kompetente organ imidlertid en enkelt enhed i henhold til konkurslovgivningen, selv når det består af flere medlemmer.

(50) Slovakiet gør gældende ([52]), at konkursloven ikke fastsætter en vetoret hverken for et medlem af kreditorudvalget eller for en sikret kreditor. Hvis en sikret kreditor udtrykker sig imod den foreslåede instruks til kurator og dermed stemmer imod den, ville det kun være én kreditors holdning, som skifteretten ville tage hensyn til i sin beslutningstagning, men som den ikke ville være bundet af. Henset til de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag havde retten imidlertid ingen relevant grund til at forkaste den foreslåede instruks. Med hensyn til skifterettens rolle præciserer Slovakiet, at skifteretten ikke traf afgørelse om godkendelse af kreditorernes beslutning af 26. januar 2011 eller om dens gyldighed. Retten traf derimod som medlem af det kompetente organ afgørelse om, hvorvidt den skulle godkende den foreslåede instruks til kurator, efter at have taget stilling til de øvrige medlemmer af det kompetente organs holdning og konklusionerne af kuratorens økonomiske analyse. Generelt er rettens hovedopgave i konkursbehandlingen at føre tilsyn med kurator og procedurens forløb, og den fungerer kun som dominus litis i tilfælde af uenighed mellem kurator og kreditorer eller mellem kreditorerne indbyrdes.

3.2. **Bemærkninger til den økonomiske fordel**

(51) Ud over spørgsmålet om tilregnelse fremsatte de interesserede parter og Slovakiet også yderligere bemærkninger om den økonomiske fordel og navnlig om risikoen for, at kreditorernes fordringer ophobes i den anden konkursperiode, og om relevansen af den økonomiske analyse og ledelsens præsentation for kreditorernes beslutningstagning i januar 2011.

(52) AlzChem har gjort gældende ([53]), at princippet om den private kreditor ikke var opfyldt i NCHZ's tilfælde, dels fordi de relevante offentlige kreditorer ikke handlede på lige fod med private kreditorer, dels fordi den økonomiske analyse og ledelsens præsentation ikke var relevante for vurderingen af Den Slovakiske Republiks adfærd med hensyn til NCHZ's fortsatte drift.

(53) For det første har Alzchem forklaret, at størstedelen af de private kreditorer kun tog hensyn til maksimeringen af indtægterne fra salget af NCHZ, da der ikke var nogen risiko for akkumulering af tilgodehavender under NCHZ's fortsatte drift. Alzchem påpeger, at kreditorer som f.eks. den slovakiske stat havde betydelige tilgodehavender, der akkumulerede sig under konkursen (socialsikringsbidrag, skatter osv., som opstår i kraft af virksomhedens fortsatte drift), og at de derfor burde have afvejet de potentielle fordele ved at opretholde NCHZ's drift (potentielt højere salgspris) mod risikoen for, at fortsat drift kunne have resulteret i et større beløb af ubetalte tilgodehavender. Ifølge Alzchem kan adfærden hos Novácka Energetika a.s., som er den eneste private kreditor, hvis fordringer steg under konkursbehandlingen, ikke med rimelighed begrunde alle offentlige kreditorers adfærd med den begrundelse, at private aktører i modsætning til de statslige kreditorer kunne beslutte at afbryde leverancen til den konkursramte virksomhed på et hvilket som helst tidspunkt og dermed begrænse deres eksponering for yderligere ubetalte fordringer.

(54) For det andet har Alzchem gjort gældende, at den økonomiske analyse og ledelsens præsentation blev udarbejdet for kreditorer, der var medlemmer af kreditorudvalget, og de sikrede kreditorer, og dermed for kreditorer med gæld forud for konkursen, og at disse dokumenter ikke tog hensyn til interesserne hos de kreditorer, hvis fordringer var opstået som følge af NCHZ's transaktioner under virksomhedens konkurs. Ifølge Alzchem akkumulerede den slovakiske stat fordringer på 5,5 mio. EUR indtil udgangen af den første konkursperiode og yderligere 7,8 mio. EUR i den anden konkursperiode.

([52]) Slovakiets indlæg af 14. februar 2020.
([53]) AlzChem's indlæg af 6. januar 2020.

(55) Fortischem er af den opfattelse ([54]), at i) de relevante offentlige kreditorer handlede på lige fod med private kreditorer, og at ii) den økonomiske analyse og ledelsens præsentation var et gyldigt grundlag for de offentlige kreditorers beslutninger, da de godkendte instruksen til kurator.

(56) Fortischem erkender for det første, at to privilegerede offentlige kreditorers fordringer (miljøfonden og Nováky kommune) var steget under NCHZ's konkurs. Fortischem minder også om, at kreditorudvalget bestod af en offentlig (den nationale ejendomsfond) og fire private usikrede kreditorer (INVEST-KREDIT, s.r.o., NCHZ Energetika, a.s., M-ENERGO, s.r.o., DAK KIABA, s.r.o.), som alle stemte for fortsat drift. Ifølge Fortischem følger sammenligneligheden af de private og offentlige kreditorer i kreditorudvalget af den omstændighed, at de alle var usikrede kreditorer forud for konkursen. Medlemmerne af kreditorudvalget stemte i overensstemmelse med deres retlige forpligtelse under hensyntagen til alle usikrede kreditorer forud for konkursen og ikke kun dem, der var til stede i kreditorudvalget.

(57) Fortischem er endvidere af den opfattelse, at retten i Trenčín ville have godkendt den videre drift af NCHZ selv i et tilfælde, hvor miljøfonden og Nováky kommune havde stemt for afviklingen af NCHZ. Ved vurderingen af interesserne hos to sikrede kreditorer, hvis fordringer forud for konkurs udgjorde mindre end 4 % af værdien af alle sikrede fordringer forud for konkursen, og interesserne hos repræsentanterne for usikrede kreditorer med henblik på den videre drift af NCHZ, er det næsten umuligt, at interesserne hos kreditorerne forud for konkursen kunne have været beskyttet gennem nogen anden beslutning end NCHZ's fortsatte drift.

(58) Hvad endelig angår relevansen af den økonomiske analyse for kreditorernes beslutningstagning i januar 2011 har Fortischem gjort gældende, at det ikke var nødvendigt at foretage nogen specifik forudsigelse af de potentielle yderligere omkostninger i den anden konkursperiode, da det fremgik af den økonomiske analyse, at ingen af fordringerne forud for konkurs ville være blevet indfriet i tilfælde af likvidation af NCHZ. Da salget af NCHZ som en going concern var den eneste mulighed for indfrielse af kreditorerne fra før konkursen, indebar det fuld indfrielse af alle fordringer efter konkursen. Dette tog derfor i det mindste implicit hensyn til interesserne hos alle kreditorer efter konkurs (herunder de sikrede offentlige kreditorers fordringer efter konkurs). Fortischem har endvidere gjort gældende, at den særlige karakter af fordringerne forud for konkurs fra to af de sikrede kreditorer (miljøfonden og Nováky kommune) gjorde beregningen irrelevant, da en eventuel forhøjelse af fordringer ikke havde nogen forbindelse med NCHZ's faktiske drift.

(59) Fortischem har desuden gjort gældende, at hvis man sammenligner fordringsbeløbet ved begyndelsen af den anden konkursperiode med fordringerne forud for konkurs og sammenligner de mellemliggende betalinger i den første konkursperiode med fordringerne efter konkurs, skulle risikoen for en betydelig stigning i fordringerne have været vurderet til at være minimal, samtidig med at der var en risiko for, at i det mindste nogle af fordringerne forud for konkursen kunne være blevet indfriet. Den ejendomsskat for 2010, som Nováky Kommune pålagde i marts 2010, var 523 793 EUR, og alligevel var NCHZ's skatteforpligtelse ved udgangen af 2010 kun steget med ca. 48 000 EUR. Miljøfondens fordringer steg i den første konkursperiode med 193 192 EUR, hvilket udgjorde mindre end 20 % af den oprindelige fordring forud for konkursen.

(60) SRS minder om ([55]), at skifteretten under udøvelsen af sin kompetence løser konflikten mellem kreditorernes forskellige legitime interesser ved at anvende proportionalitetsprincippet. Generelt betyder dette, at visse kreditorers eventuelle interesse i at standse skyldnerens drift kan opvejes af andre kreditorers kollektive interesse i at fortsætte driften, navnlig når det med rette kan forventes, at en fortsættelse af skyldnerens drift medfører en højere samlet indfrielse af fordringer. Beslutningerne om at fortsætte NCHZ's drift samt om omfanget og formen af afviklingen af NCHZ og dennes aktiver var baseret på kreditorernes interesse i at opnå den størst mulige indfrielse af deres fordringer.

(61) SRS er af den opfattelse, at beslutningen om at fortsætte driften af NCHZ var baseret på en grundig vurdering af overholdelsen af kreditorernes grundlæggende interesser som helhed med henblik på at maksimere inddrivelsen af deres fordringer, som anvendt af et uafhængigt og upartisk retsorgan, der agerer inden for rammerne af konkursbehandlingen, og anvendelse af de almindelige lovbestemte konkursregler på den enkelte sag, som er begrundet i selve konkursbehandlingens substans, men også af behovet for at afvikle de overlappende rettigheder og interesser for mange kreditorer på den ene side og de begrænsede aktiver (den fælles pulje) på den anden side.

([54]) Fortischems indlæg af 19. december 2019.

([55]) Indlæg af 4. december 2019, hvori der henvises til SRS' indlæg af 27. august 2013.

(62) Med hensyn til det andet punkt har SRS gjort gældende, at kuratoren udarbejdede analysen som et kvalificeret faktuelt grundlag for det kompetente organs beslutningstagning og for vurderingen af det første offentlige udbud. Analysen konkluderede, at den eneste måde at afhænde konkursboet på, hvilket i det mindste førte til delvis indfrielse af fordringer, der var registreret hos kurator (fordringer forud for konkurs), var salg af virksomheden som en going concern. Ikke blot ville andre alternativer ikke føre til indfrielsen af fordringer forud for konkursen, men ville medføre yderligere betydelige omkostninger, der skal opfyldes ved præferentiel behandling, f.eks. fordringer mod konkursboet, som i sidste ende heller ikke ville blive indfriet. Det følger heraf, at andre alternativer ville resultere i yderligere uindfriede fordringer (efter konkurs) i tillæg til fordringer forud for konkurs, som heller ikke ville blive indfriet.

(63) Slovakiet gentager sit synspunkt om ([56]), at de offentlige kreditorers handlinger var i overensstemmelse med det markedsøkonomiske kreditorprincip, eftersom de enkelte medlemmer af kreditorudvalget og de sikrede kreditorer, både offentlige og private, var af den opfattelse, at inddrivelsesraten, i tilfælde af at kuratoren blev pålagt at fortsætte driften af NCHZ, utvivlsomt ville være højere. Slovakiet præciserer, at den slovakiske konkurslovgivning ikke udtrykkeligt skelner mellem private og offentlige kreditorer og ikke behandler dem forskelligt i forbindelse med konkursbehandlingen.

(64) Slovakiet skelner endvidere mellem de forskellige typer fordringer, der er omfattet af konkursbehandlingen, som det inddeler i to kategorier: Fordringer, der opstod før konkurserklæringen, og som var registreret hos kurator (»fordringerne forud for konkurs«), og fordringer, der opstod efter konkurserklæringen (»kravene efter konkursen«). Fordringerne efter konkurs er i) fordringer mod konkursboet (»pohľadávky proti podstate«) eller ii) fordringer som følge af virksomhedens drift (»pohľadávky z prevádzkovania podniku«).

(65) Fordringerne mod konkursboet er fordringer, der opstår i forbindelse med administration og likvidation af konkursboet, herunder kurators honorar. De omfatter endvidere skatter, afgifter, honorarer, sundheds- og socialforsikringspræmier, lønninger og andre personaleomkostninger samt kuratorens vederlag. Hvis kuratoren driver virksomheden, betragtes disse fordringer som fordringer som følge af virksomhedens drift. Fordringerne mod konkursboet indfries ved hjælp af likvidationsprovenuet inden fordringerne forud for konkursen.

(66) De fordringer, der følger af virksomhedens drift, opstår i forbindelse med driften af den konkursramte virksomhed efter konkurserklæringen. Fordringerne som følge af driften dækkes af indtægter fra virksomhedens drift. Hvis indtægterne efter ophøret af driften ikke er tilstrækkelige til at dække fordringerne som følge af virksomhedens drift, skal de indfris på samme måde som fordringer mod konkursboet, dvs. fra likvidationsprovenuet.

(67) Fordringerne efter konkursen (både fordringer mod konkursboet og fordringer som følge af driften) bliver således indfriet før fordringerne forud for konkursen. Slovakiet gør gældende, at fordringer efter konkurs derfor skal være indfriet fuldt ud, før fordringerne forud for konkurs indfris på grundlag af tidsplanen for indtægterne.

4. VURDERING AF FORANSTALTNINGEN

4.1. Forekomst af statsstøtte

(68) I henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. Disse betingelser er kumulative. Hvis en af dem ikke er opfyldt, kan den foreliggende foranstaltning ikke betragtes som statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

(69) For at en foranstaltning kan betragtes som støtte i henhold til denne bestemmelse, kræves det derfor, at følgende kumulative betingelser er opfyldt: i) Foranstaltningen skal kunne tilregnes staten og være finansieret ved hjælp af statsmidler, ii) den skal give modtageren en fordel, iii) denne fordel skal være selektiv, og iv) foranstaltningen skal fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene og påvirke samhandelen mellem medlemsstater.

([56]) Slovakiets indlæg af 14. februar 2020.

(70) Under omstændighederne i den foreliggende sag er det hensigtsmæssigt at begrænse vurderingen til betingelserne for tilregnelse og økonomisk fordel, da foranstaltningen, hvis ingen af disse elementer foreligger, ikke vil udgøre statsstøtte, uden at det er nødvendigt at vurdere, om de øvrige kriterier i artikel 107, stk. 1, i TEUF er opfyldt.

4.2. **Tilregnelse til staten**

(71) Som nærmere beskrevet i betragtning 23-45 var kuratoren ikke længere retligt forpligtet til at fortsætte driften af selskabet, efter at loven om strategiske selskaber ophørte med at finde anvendelse på NCHZ den 31. december 2010. Da omkostningerne ved at drive NCHZ under konkurs oversteg indtægterne fra driften som fastsat i konkursloven, underrettede kurator det kompetente organ (se oplysninger om dets sammensætning i betragtning 18-22) om dette forhold og fremsendte en instruks til det kompetente organs godkendelse, som forpligtede kuratoren til at fortsætte driften af NCHZ.

(72) På et fælles møde mellem kreditorudvalget og de sikrede kreditorer den 26. januar 2011 godkendte alle kreditorer i kreditorudvalget, både offentlige og private, instruksen om, at kurator skulle fortsætte driften af NCHZ, og alle privilegerede kreditorer, der var til stede på mødet, både offentlige og private, gav udtryk for, at de gik ind for at godkende den samme instruks (se betragtning 38). I referatet af mødet den 26. januar 2011, som Kommissionen har kontrolleret, bekræftes det, at de sikrede kreditorer fremsatte deres synspunkter individuelt på dette møde. Selv om loven kun krævede, at flertallet af medlemmerne af kreditorudvalget støttede forslaget, blev det påvist, at ingen af disse medlemmer afviste instruksen til kurator. Desuden har ingen af de sikrede kreditorer udtalt sig imod at godkende en sådan instruks. Det blev således fastslået, at kreditorernes beslutning i det kompetente organ var enstemmig.

(73) Som beskrevet i betragtning 20 blev det ikke fastslået, at private kreditorer i kreditorudvalget, bortset fra INVEST-KREDIT, s.r.o., ville have nogen kapitaltilknytning til ejeren af NCHZ.

(74) Det blev endvidere fastslået, at ingen (offentlig eller privat) usikret kreditor anfægtede kreditorudvalgets beslutning om at fortsætte driften af NCHZ (se betragtning 40) ved skifteretten til trods for retten til at gøre det.

(75) Ved kendelse af 17. februar 2011 godkendte skifteretten som medlem af det kompetente organ uden indholdsmæssige ændringer ([57]) den samme instruks til kurator, som således blev bindende for kurator i overensstemmelse med § 83, stk. 4, i konkursloven.

(76) Fortsættelsen af NCHZ's aktiviteter efter udløbet af loven om strategiske selskaber var således baseret på afgørelsen fra det kompetente organ bestående af kreditorudvalget (hovedsagelig private selskaber), de sikrede kreditorer (hovedsagelig offentlige enheder) og skifteretten.

(77) Det følger heraf, at både kreditorudvalgets og de sikrede kreditorers standpunkter af 26. januar 2011 (uden kurators medvirken den 26. januar 2011) og skifterettens kendelse af 17. februar 2011 var relevante med hensyn til godkendelsen af kurators instruks. De udgjorde således i kombination beslutningsprocessen i det kompetente organ, der i fællesskab pålagde kuratoren at fortsætte driften af NCHZ.

(78) Kommissionen er af den opfattelse, at det kompetente organ, der fungerer som et kollektivt organ (herunder skifteretten), traf beslutning om, at kurator skulle fortsætte driften af NCHZ, i modsætning til det synspunkt, at beslutningen alene hidrørte fra Trenčín-rettens afgørelse (fremsat af SRS og AlzChem), eller at instruksen kom fra kreditorernes beslutning (fremsat af Fortischem). Konkursrettens endelige afgørelse blev truffet den 17. februar 2011, efter at andre medlemmer af det kompetente organ havde udtalt sig om instruksen efter proceduren i konkursloven (se betragtning 42), men under de særlige omstændigheder i sagen, hvor alle andre medlemmer af det kompetente organ godkendte instruksen til kurator, var der ingen grund til, at skifteretten skulle afvise at godkende den foreslåede instruks.

([57]) Kommissionen gennemgik retskendelsen af 17. februar 2011 og konstaterede, at den eneste ændring ikke var væsentlig og vedrørte en rettelse af henvisningen til en specifik lovbestemmelse.

(79) Med hensyn til visse kreditorers eventuelle vetoret viste den formelle undersøgelsesprocedure, at ingen medlemmer af kreditorudvalget og ingen af de sikrede kreditorer havde vetoret i henhold til konkursloven. AlzChem's påstande om vetorettigheder viste sig at være ubegrundede, da der ikke blev fremlagt noget bevis for deres eksistens. Tværtimod fremgår det klart af de øvrige interesserede parters indlæg, at ingen enkelt offentlig eller privat kreditor kunne have blokeret for godkendelsen af instruksen til kurator.

(80) I henhold til konkurslovens § 83, stk. 4, er kurator bundet af rettens kendelse (jf. betragtning 42). Dette betyder, at kurator i en situation, hvor skifteretten er medlem af det kompetente organ, ikke er bundet af kreditorernes (hverken kreditorudvalgets eller de sikrede kreditorers) beslutning vedrørende instruksen til kurator, men udelukkende er bundet af skifterettens kendelse. Endvidere er retten, når den udsteder sin kendelse, ikke bundet af individuelle sikrede kreditorers dissens og er ikke forpligtet til at følge disse: Den kan godkende den fremsendte instruks, selv i tilfælde af sådanne dissentionspositioner, så længe instruksen er i de berørte kreditorers legitime interesse (betragtning 42). Det følger heraf, at selv om en eller flere af de sikrede kreditorer gav udtryk for, at de var imod at godkende instruksen til kurator i den foreslåede ordlyd, ville dette ikke automatisk betyde, at en sådan instruks ikke kunne godkendes. Som følge heraf kunne individuelle sikrede kreditorer ikke »nedlægge veto« mod vedtagelsen af instruksen i den forstand, at de blokerede for instruksen blot ved at afvise den foreslåede vedtagelse.

(81) Det blev navnlig ikke bekræftet, at de sikrede kreditorers vetoret kan udledes af, at alle sikrede kreditorer var involveret i beslutningsprocessen. Den ret, som enhver sikret kreditor forud for konkurs har til at give udtryk for sin holdning og deltage i beslutningsprocessen, kan ikke indebære vetoret, medmindre der findes andre bestemmelser herom. Det er korrekt, at i modsætning til kreditorudvalget, som var et kollektivt valgt organ (se betragtning 18 og 20), var de sikrede kreditorer ikke repræsenteret i et kollektivt organ, men derimod var hver enkelt sikret kreditor en del af det kompetente organ i sig selv med hensyn til hvert enkelt konkursbo (se betragtning 21). I modsætning til, hvad AlzChem har gjort gældende (jf. betragtning 46), betyder den omstændighed, at hver af de sikrede kreditorer var medlem af det kompetente organ, imidlertid ikke automatisk, at de kunne blokere for en afgørelse fra det kompetente organ. Med andre ord kan de sikrede kreditorers vetoret ikke udledes af den omstændighed, at hver af dem var medlem af det kompetente organ.

(82) Desuden kontrollerede Kommissionen AlzChem's påstand om, at vetoretten for sikrede kreditorer kan findes i konkursloven gennem dens systemiske fortolkning. De dele af konkursloven, som AlzChem henviser til som støtte for sin påstand, indeholder de sikrede kreditorers rettigheder i konkursbehandlingen. Som sådan giver de ikke vetoret.

(83) Beslutningerne i kreditorudvalget blev vedtaget med flertal, og de sikrede kreditorer gav udtryk for deres holdning individuelt, men også uden vetoret. På trods af muligheden for at afvise NCHZ's fortsatte drift (i tilfælde af medlemmer af kreditorudvalget) eller muligheden for at udtale sig mod at godkende en sådan instruks (i tilfælde af sikrede kreditorer), kunne ingen statslig enhed derfor have håndhævet sin interesse i at standse yderligere akkumulering af gælden, hvis sådanne interesser havde eksisteret.

(84) Det følger heraf, at hverken offentlige eller private kreditorer var i stand til at nedlægge veto mod NCHZ's drift i den anden konkursperiode. Beslutningen om at fortsætte NCHZ's drift blev truffet af det kompetente organ, der handlede som et kollektivt organ, og ingen enkelt privat eller offentlig kreditor som medlem af det kompetente organ kunne i sig selv have blokeret for beslutningen om at fortsætte driften af NCHZ.

(85) AlzChem's argument om, at beslutningen om at fortsætte driften af NCHZ kan tilregnes Slovakiet, eftersom de fire statsejede privilegerede kreditorer valgte ikke at udøve deres vetoret, må derfor ligeledes forkastes.

(86) Det er endvidere blevet foreslået, at beslutningen om at fortsætte driften af NCHZ kan tilregnes Slovakiet, eftersom den blev stadfæstet og gjort bindende af retten i Trenčín i februar 2011. Selv om det principielt ikke kan udelukkes, at en foranstaltning kan betragtes som en beslutning, der kan tilregnes staten i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF, på grund af en afgørelse truffet af en national domstol ([58]), adskiller de særlige omstændigheder ved konkursrettens inddragelse i den foreliggende sag, som vurderet i betragtning 88-92, den fra sager, hvor tilregneligheden blev konstateret på grundlag af en afgørelse truffet af en national domstol.

(87) Den formelle undersøgelsesprocedure viste, at skifteretten i februar 2011 fungerede som medlem af det kompetente organ med en rolle, der er klart defineret i konkursloven. Kommissionen undersøgte således skifterettens rolle, når den er medlem af det kompetente organ i henhold til konkurslovens § 83, stk. 4, i konkursloven.

(88) Skifteretten befandt sig i en unik position som medlem af det kollektive organ, der skulle træffe beslutning om NCHZ's fortsatte drift. Den handlede ikke i rettens sædvanlige egenskab af dømmende organ, som parterne henvender sig til med henblik på en autoritativ afgørelse Dens rolle var snarere at sikre, at instruksen til kuratoren er i overensstemmelse med de berørte kreditorers stilling og legitime interesser (se betragtning 42 og 43). Dette er i overensstemmelse med skifterettens generelle rolle i konkursbehandlingen, som er at handle med henblik på at opnå den højeste rate for indfrielse af fordringer for kreditorer (se betragtning 19).

(89) Som anført i betragtning 42 kan skifteretten, når instruksen til kurator forelægges skifteretten til godkendelse, enten godkende instruksen eller beslutte, hvordan det videre forløb skal foregå ved en kendelse. I samme afsnit præciseres det, at skifteretten ved udstedelsen af kendelsen tager hensyn til de berørte kreditorers legitime interesser og deres erklæringer samt erklæringer fra andre medlemmer af det kompetente organ.

(90) Som beskrevet i betragtning 43 undersøgte skifteretten den foreslåede instruks til kurator i lyset af de berørte kreditorers legitime interesser og deres erklæringer og erklæringer fra andre medlemmer af det kompetente organ. Dette betød, at skifteretten tog hensyn til erklæringerne fra kreditorudvalget og alle individuelle sikrede kreditorer (herunder alle offentlige sikrede kreditorer) samt indholdet af den økonomiske analyse, hvori det blev konstateret, at ophøret af NCHZ's drift forekom at være mindst gunstig med hensyn til muligheden for at indfri kreditorernes fordringer i betragtning af de omkostninger, der var forbundet med at indstille driften.

(91) Selv om det er korrekt, at retskendelsen gjorde instruksen bindende for kurator, var der under de særlige omstændigheder i sagen ingen grund til, at skifteretten skulle afvise den foreslåede instruks. I en situation, hvor alle kreditorerne, hvoraf de fleste er private, udtrykkeligt beslutter, at det er i deres økonomiske interesse at fortsætte driften af den insolvente virksomhed, kan deres beslutning ikke tilregnes staten, blot fordi en skifteret efterfølgende bekræfter den og gør den bindende.

(92) Konkursrettens afgørelse peger på, at beslutningen om at videreføre NCHZ's aktiviteter var i kreditorernes bedste interesse. I denne forbindelse tilsluttede retten sig de holdninger, som alle andre medlemmer af det kompetente organ havde indtaget, både offentlige og private, sikrede og usikrede, samt kuratorens forslag. Ingen af disse aktører gav udtryk for noget alternativt synspunkt, der foreslog at indstille NCHZ's aktiviteter. Det fremgår af retspraksis, at artikel 107, stk. 1, i TEUF henviser til »afgørelser truffet af medlemsstater, hvorved de med henblik på at forfølge deres egne økonomiske og sociale mål ved ensidige og selvstændige beslutninger tildeler virksomheder eller andre personer ressourcer eller skaffer dem fordele, der har til formål at fremme virkeliggørelsen af de tilsigtede økonomiske eller sociale mål« ([59]). I den henseende er der i den foreliggende sag intet holdepunkt for, at skifteretten handlede med andre interesser end de berørte kreditorers interesser, og at den ikke handlede i fuld overensstemmelse med, hvad kreditorerne og kuratoren anså for at være den økonomisk mest rationelle løsning.

([58]) Se i den henseende domme af 26. oktober 2016, DEI og Kommissionen mod Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, præmis 59, 77 og 81, og af 3. marts 2016, Simet mod Kommissionen, T-15/14, ECLI:EU:T:2016:124, præmis 38, 44 og 45.

([59]) Dom af 27. marts 1980, Amministrazione delle finanze dello Stato mod Denkavit italiana, ECLI:EU:C:1980:100, præmis 31, dom af 5. april 2006, Deutsche Bahn mod Kommissionen, T-351/02, ECLI:EU:T:2006:104, præmis 100.

(93) Som følge heraf kan beslutningen fra det kompetente organ (som skifteretten var medlem af) om at fortsætte driften af NCHZ efter udløbet af loven om strategiske selskaber ikke anses for at kunne tilregnes staten på grund af de offentlige kreditorers manglende vetoret og skifterettens specifikke rolle.

(94) Desuden er der intet, der tyder på, at staten ville have forsøgt at påvirke private kreditorers beslutninger. Som bekræftet af Retten ([60]) blev det ikke påvist, at der forelå politisk støtte til NCHZ i januar 2011, og at de berørte kreditorer havde formodet en sådan støtte. Det blev navnlig konkluderet, at den nye slovakiske regerings manglende ophævelse af loven om strategiske selskaber i januar 2011 ikke kunne fortolkes som et tegn på dens politiske støtte til NCHZ. Selv om der var politisk opbakning i 2009-2010 (på grund af loven om strategiske selskaber) og senere i 2013, betyder dette heller ikke, at der var politisk opbakning i januar 2011.

(95) I den foreliggende sag fremgår det af skifterettens kendelse af 17. februar 2011 (se betragtning 43), som Kommissionen undersøgte, at de grunde, der førte skifteretten til at godkende kurators instruks, var følgende: i) det forhold, at kreditorudvalget enstemmigt og uden indsigelse vedtog et påbud med påbud til kurator om at fortsætte driften af NCHZ, og at alle seks sikrede kreditorer gik ind for den samme instruks, ii) den økonomiske analyse (se betragtning 29), som blev udarbejdet af kuratoren, viste, at indstilling af driften af NCHZ ville være den mindst fordelagtige mulighed for at indfri kreditorernes fordringer i betragtning af omkostningerne ved at indstille driften, iii) manglende uoverensstemmelse eller konflikt mellem den foreslåede instruks og de berørte kreditorers legitime interesser. Skifteretten undersøgte således, om instruksen var i overensstemmelse med de berørte kreditorers legitime interesser som helhed uden særskilt at behandle hver kreditors individuelle situation eller vurdere indvirkningen på den afviste fordring fra REDQUEST LIMITED.

(96) I henhold til konkursloven havde skifteretten i princippet mulighed for at afvise den foreslåede instruks til kurator. Afhængigt af de berørte kreditorers individuelle faktiske situation og legitime interesser og disse kreditorers og andre medlemmer af det kompetente organs erklæringer havde skifteretten i princippet mulighed for ikke at godkende instruksen, men selv at beslutte det videre forløb. I en situation, hvor alle kreditorerne i det kompetente organ anså det for at være i deres bedste økonomiske interesse at tillade, at NCHZ fortsatte driften, og hvor kurator gav udtryk for det samme synspunkt, taler den omstændighed, at retten delte denne opfattelse, imidlertid ikke for, at denne beslutning kunne tilregnes staten alene på grund af den bindende karakter af skifterettens kendelse. Der er i den foreliggende sag rigelig dokumentation, herunder positive synspunkter fra alle andre berørte aktører, for, at kreditorerne opfattede fortsættelsen af NCHZ's aktiviteter som værende i deres bedste interesse, og det er åbenbart, at skifteretten ved udøvelsen af sin rolle var forpligtet til at handle i NCHZ's kreditorers interesse. Der er derimod ikke noget som helst tegn på, at skifteretten ved at vedtage sin kendelse forfulgte noget mål for den slovakiske stat.

(97) Kommissionen konkluderer derfor, at det kompetente organs beslutning i NCHZ's anden konkursperiode ikke kan betragtes som en beslutning, der kan tilregnes staten i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Selv om en af de kumulative betingelser for at fastslå, at der er tale om statsstøtte, mangler, efterprøvede Kommissionen ikke desto mindre, om den pågældende foranstaltning gav NCHZ en økonomisk fordel, som den ellers ikke ville have opnået på markedsvilkår, som beskrevet nedenfor.

4.3. **Økonomisk fordel**

(98) Generelt giver økonomiske transaktioner, der gennemføres af offentlige organer (herunder offentlige virksomheder), ikke modparten en fordel og udgør derfor ikke støtte, hvis de gennemføres på normale markedsvilkår ([61]).

([60]) Jf. Rettens dom af 13. december 2018, AlzChem AG mod Kommissionen, T-284/15, ECLI:EU:T:2018:950, præmis 129, 130, 134 og 142.

([61]) Se punkt 74 i Kommissionens meddelelse nr. 2016/C 262/01 om statsstøttebegrebet i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT C 262 af 19.7.2016, s. 1).

(99) For at afgøre, om en transaktion gennemføres på normale markedsvilkår, skal et offentligt organs adfærd sammenlignes med adfærden hos en hypotetisk privat erhvervsdrivende, der befinder sig i en lignende situation (den såkaldte markedsøkonomiske aktørtest). Unionens retsinstanser har udviklet specifikke typer af denne test for forskellige typer økonomiske transaktioner, navnlig »princippet om den private kreditor« i tilfælde af transaktioner, der involverer gæld ([62]), og »det markedsøkonomiske investorprincip« for at identificere tilstedeværelsen af en økonomisk fordel i tilfælde af offentlige egenkapitalinvesteringer ([63]).

(100) I den foreliggende sag fokuserer Kommissionens vurdering på transaktionen ud fra den hypotetiske forsigtige private kreditor ([64]), eftersom der var offentlige kreditorer involveret i beslutningsprocessen med hensyn til videreførelsen af NCHZ's aktiviteter, men ingen andel i virksomheden fra statens side.

(101) Kommissionen efterprøvede den økonomiske analyse, som kuratoren havde udarbejdet, og som kreditorerne og skifteretten havde adgang til og gennemgik, da beslutningen blev truffet (se betragtning 33-36). Analysen identificerer flere mulige scenarier og sammenligner omkostningerne og indtægterne set fra NCHZ's kreditorers synspunkt. Analysen viser navnlig, at en indstilling af driften af NCHZ ville have medført betydelige omkostninger på over 48 mio. EUR. Størsteparten af disse omkostninger drejede sig om nedlukning og miljøoprensning af kemikalieproduktionsanlæggene (ca. 37,3 mio. EUR) og personaleomkostninger (10,5 mio. EUR, hvis alle retlige forpligtelser blev overholdt). Samtidig lå de forventede indtægter fra salget af individuelle aktiver på mellem 47 og 52 mio. EUR (uden hensyntagen til de ekstra omkostninger ved demontering og fjernelse af udstyret).

(102) Da de udestående (offentlige og private) forpligtelser i forbindelse med driften af NCHZ under konkursbehandlingen (ca. 16 mio. EUR medio december 2010 hen mod slutningen af den første konkursperiode) havde en fortrinsbehandling, ville ingen af fordringerne forud for konkurs være blevet indfriet, hvis NCHZ's aktiviteter var blevet indstillet. I analysen vurderes det, at salget af virksomheden som en going concern sandsynligvis ville medføre større indfrielse af fordringer forud for konkurs sammenlignet med scenariet med at indstille NCHZ's aktiviteter, hvilket ville medføre betydelige ekstraomkostninger til at lukke NCHZ's aktiviteter, og at relanceringen af aktiviteterne ville være problematisk, hvis ikke umuliggjort, da noget af det teknologiske udstyr ville blive uopretteligt beskadiget, hvis aktiviteterne blev indstillet (se betragtning 34 og 36).

(103) Analysen vurderede også tredjeparters interesse i at deltage i udbud vedrørende NCHZ. I det første udbud afgav kun én af de syv interesserede købere (selskabet M-ENERGO, s.r.o.) et bud på 2 mio. EUR. Kuratoren fandt, at det ikke var klart, om det andet udbud ville tiltrække flere interesserede købere. Generelt konkluderedes det i analysen, at det var i kreditorernes interesse at fortsætte driften af NCHZ og sælge den som en going concern.

(104) Kommissionen undersøgte endvidere indholdet af NCHZ's ledelses præsentation (se betragtning 29 ff.), som også var tilgængelig for kreditorerne og skifteretten, da beslutningen blev truffet. I præsentationen blev den forventede reelle værdi af virksomhedens aktiver i tilfælde af ophør af driften vurderet til kun at beløbe sig til 15,5 mio. EUR, hvilket gjorde det mindre attraktivt for kreditorerne at indstille driften af NCHZ. Endvidere anføres det i præsentationen, at virksomheden med held kunne sælges efter visse omstruktureringsforanstaltninger, der skulle vedtages (f.eks. afskedigelse af medarbejdere). Generelt konkluderedes det i præsentationen, at kreditorerne ville være bedst stillet, hvis NCHZ blev solgt som en going concern.

([62]) Domstolens dom af 22. november 2007, Spanien mod Kommissionen, C-525/04 P, ECLI:EU:C:2007:698, præmis 59-60. Domstolens dom af 24. januar 2013, Spanien mod Kommissionen, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32, præmis 72. Domstolens dom af 29. juni 1999, Petruhhin, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, præmis 30.

([63]) Se f.eks. Domstolens dom af 21. marts 1990, Belgien mod Kommissionen (Tubemeuse), C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, præmis 29. Domstolens dom af 21. marts 1991, Italien mod Kommissionen (»ALFA Romeo«), C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, præmis 18 og 19. Rettens dom af 30. april 1998, Cityflyer Express mod Kommissionen, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, præmis 51. Rettens dom af 21. januar 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke og Lech-Stahlwerke mod Kommissionen, forenede sager T-129/95, T-2/96 og T-97/96, ECLI:EU:T:1999:7, præmis 104. Rettens dom af 6. marts 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale og Land Nordrhein-Westfalen mod Kommissionen, forenede sager T-228/99 og T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57, præmis 208.

([64]) Domstolens dom af 20. september 2017, Kommissionen mod Frucona Košice, C-300/16 P, ECLI:EU:C:2017:706, præmis 28.

(105) Forslaget om fortsat drift på grundlag af disse dokumenter blev efterfølgende accepteret af alle kreditorer i det kompetente organ, både offentlige og private, sikrede og usikrede.

(106) I lyset af ovenstående mener Kommissionen, at den økonomiske analyse sammen med ledelsens præsentation er blevet behørigt overvejet og udgjorde et gyldigt grundlag for kreditorernes og skifterettens beslutningstagning.

4.3.1. *Fælles betragtninger*

(107) Som det fremgår af tabel 1 (se betragtning 24), var de offentlige kreditorer med de største fordringer efter konkurs socialforsikringsselskabet (»Sociálna poisťovňa«) og det generelle sygeforsikringsselskab (»Všeobecná zdravotná poisťovňa, a.s.«). Som beskrevet i betragtning 44 var disse ikke medlemmer af det kompetente organ, der besluttede at fortsætte driften af NCHZ. De havde derfor ingen mulighed for at påvirke beslutningsprocessen direkte og kunne ikke forhindre NCHZ's fortsatte drift.

(108) Den tilbundsgående undersøgelse viste endvidere, at ud af de fire offentlige sikrede kreditorer, der var en del af det kompetente organ (se betragtning 21), var kun to offentlige kreditorer direkte berørt af truslen om yderligere akkumulering af de fordringer, som NCHZ skyldte dem under dens fortsatte drift, nemlig miljøfonden og Nováky kommune. Det blev navnlig fastslået, at den slovakiske garanti- og udviklingsbank og den nationale ejendomsfond ikke havde nogen risiko for at pådrage sig øgede fordringer fra NCHZ's fortsatte drift på grund af manglende aktive forretningsforbindelser med NCHZ i konkursfasen.

(109) I denne forbindelse fandt Retten, at det i den oprindelige afgørelse ikke var påvist, at »den økonomiske analyse rejste spørgsmålet om en mulig stigning i kreditorernes fordringer, i tilfælde af at NCHZ's aktiviteter blev videreført i den anden insolvensperiode« ([65]). Det var derfor ikke klart, hvordan Kommissionens kontrol af den økonomiske analyse i lyset af princippet om den private kreditor var forbundet med indholdet af betragtning 110 i den oprindelige afgørelse, som indeholdt en vurdering af truslen om yderligere akkumulering af offentlige kreditorers fordringer over for NCHZ under dennes fortsatte drift ([66]). Det følger heraf, at den økonomiske analyse og dermed også ledelsens præsentation skal efterprøves i lyset af princippet om den private kreditor og den rationelle karakter af kreditorernes beslutning, eftersom de vidste, at størrelsen af deres fordringer ville stige.

(110) Retten fastslog ligeledes, at vurderingen af risikoen for en stigning i fordringerne skal finde sted på det relevante tidspunkt, som er den periode, hvor foranstaltningerne blev truffet, og afholde sig fra enhver vurdering baseret på en senere situation ([67]). Retten fastslog, at »analysen af risikoniveauet for en stigning i de påløbne krav på tidspunktet for kreditorernes beslutning på mødet den 26. januar 2011 […] [ikke] […] fremgik af den anfægtede beslutning« ([68]).

(111) De to offentlige kreditorer, der løb en risiko for øgede fordringer, var miljøfonden og Nováky kommune (se betragtning 24). For størstedelens vedkommende var de yderligere fordringer, der opstod i den anden konkursperiode, imidlertid ikke direkte knyttet til NCHZ's aktiviteter i den anden konkursperiode, men til den første konkursperiode (se betragtning 130 ff. samt betragtning 141 ff.). Desuden må både Nováky kommune og miljøfonden have været i stand til at forudsige akkumuleringen af yderligere fordringer, da beslutningen blev truffet. Disse var skatte- og afgiftsrelaterede, således at beløbet let kunne tilnærmes, da der var tale om årlige tilbagevendende betalinger. På det tidspunkt, hvor de traf beslutning om yderligere drift af NCHZ den 26. januar 2011, måtte disse kreditorer derfor have været bekendt med risikoen for en stigning i deres fordringer over for NCHZ. De kunne navnlig udlede risikobeløbet af ledelsens præsentation, som indeholdt et skøn over faldet i

([65]) Se Rettens dom af 13. december 2018, AlzChem AG mod Kommissionen, T-284/15, ECLI:EU:T:2018:950, præmis 216-217.
([66]) Se Rettens dom af 13. december 2018, AlzChem AG mod Kommissionen, T-284/15, ECLI:EU:T:2018:950, præmis 216-217.
([67]) Jf. Rettens dom af 13. december 2018, AlzChem AG mod Kommissionen, T-284/15, ECLI:EU:T:2018:950, præmis 218.
([68]) Jf. Rettens dom af 13. december 2018, AlzChem AG mod Kommissionen, T-284/15, ECLI:EU:T:2018:950, præmis 221. »Anfægtet beslutning«: den »oprindelige beslutning« som anvendt i denne afgørelse.

indtægterne til Nováky kommune og staten i tilfælde af, at NCHZ indstillede driften (se betragtning 32), og som kunne forstås som en angivelse af, hvilke yderligere fordringer (og hvor store beløb) Nováky kommune og miljøfonden ville pådrage sig, hvis NCHZ fortsatte driften. De kunne heller ikke se bort fra, at de yderligere fordringer ville være begrænsede i forhold til udsigten til at miste alle deres fordringer fra før konkursen i tilfælde af likvidation. Begge kreditorer må også have haft kendskab til den fortrinsbehandling, som disse yderligere fordringer (dvs. efter konkurs) ville få. Den økonomiske analyse, suppleret af ledelsens præsentation, var således en reel information og et gyldigt grundlag for deres beslutningstagning.

(112) Som forklaret i betragtning 19 bestod kreditorudvalget af en offentlig og fire private usikrede kreditorer, som alle var usikrede kreditorer forud for konkurs, og som alle støttede forslaget om at fortsætte driften. Som nærmere forklaret i betragtning 37 var medlemmerne af kreditorudvalget i henhold til konkursloven forpligtet til at handle i alle usikrede kreditorers fælles interesse. Det betyder, at de var forpligtet til at handle i alle usikrede kreditorers interesse og ikke kun i de kreditorers interesse, der var repræsenteret i kreditorudvalget. Det er således i mangel af bevis for det modsatte godtgjort, at beslutningen om at fortsætte driften af NCHZ i den anden konkursperiode var i de usikrede kreditorers interesse.

(113) Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Retten forkastede AlzChem AG's argument om, at de offentlige kreditorers afstemning i det relevante udvalg påvirkede de private kreditorer, som er medlemmer af dette udvalg. Retten bemærkede, at AlzChem AG ikke fremlagde noget bevis til støtte for sin påstand, og at private kreditorer må formodes at have handlet i overensstemmelse med deres interesser ([69]).

4.3.2. *Manglende økonomisk fordel for hver af de enkelte offentlige kreditorer i NCHZ*

(114) Kommissionen har vurderet deres individuelle situation særskilt for hver af de offentlige kreditorer, der er en del af det kompetente organ (se betragtning 21), og om deres adfærd opfyldte princippet om den private kreditor. Retten fastslog, at der ved anvendelsen af princippet om den private kreditor skal foretages en undersøgelse af de offentlige kreditorers individuelle situation, og at der skal tages hensyn til deres særlige karakteristika, navnlig på grundlag af deres status som sikrede eller usikrede kreditorer. Det følger heraf, at de offentlige kreditorer ikke bør betragtes som en enkelt enhed ([70]). Domstolen fremhævede endvidere nødvendigheden af at tage hensyn til en privat kreditor, der befinder sig i en situation, som ligger så tæt som muligt på den offentlige kreditors situation, og som ønsker at opnå betaling af de beløb, som en debitor skylder denne.

(115) Kommissionen vurderer ikke situationen for offentlige kreditorer, som ikke var en del af det kompetente organ, navnlig socialforsikringsselskabet og det generelle sygeforsikringsselskab, som var de offentlige kreditorer med de største fordringer under konkursbehandlingen (se tabel 1, betragtning 24). Disse kreditorer kunne ikke gribe direkte ind i beslutningsprocessen vedrørende fortsættelsen af NCHZ's aktiviteter og havde således ikke direkte indflydelse på beslutningen om NCHZ's videre drift (jf. betragtning 44). I denne forbindelse forkastede Retten AlzChem's argumenter om, at i) socialforsikringsselskabet kunne og burde have grebet ind ved skifteretten med henblik på at

([69]) Rettens dom af 13. december 2018, AlzChem AG mod Kommissionen, T-284/15, ECLI:EU:T:2018:950, præmis 143.

([70]) Rettens dom af 13. december 2018, AlzChem AG mod Kommissionen, T-284/15, ECLI:EU:T:2018:950, præmis 188, 190 og 192 (jf. uddrag nedenfor). Se også Rettens dom af 11. juli 2002, HAMSA mod Kommissionen, T-152/99, ECLI:EU:T:2002:188, præmis 166-172. Rettens dom af 17. maj 2011, Buczek Automotive mod Kommissionen, T-1/08, ECLI:EU:T:2011:216, præmis 84.
Domstolen udtalte i den forbindelse, at: »[…] det fremgår af dom af 11. juli 2002, HAMSA mod Kommissionen (T-152/99, ECLI:EU:T:2002:188), og navnlig præmis 166-172, at Unionens retsinstanser krævede en undersøgelse af de offentlige kreditorers individuelle situation, navnlig på grundlag af deres status som privilegerede eller usikrede kreditorer, for i det væsentlige at afgøre, om deres valg gik ud over, hvad der var berettiget af kommercielle hensyn, eller om det kunne forklares ved ønsket om at give den pågældende virksomhed en fordel. Det følger heraf, at Unionens retsinstanser har fastslået, at de offentlige kreditorer ikke skal betragtes som en enkelt enhed, men at der skal tages hensyn til deres særlige karakteristika.« Desuden »[...] skal det bemærkes, at de betragtninger, der er anført i dommen af 11. juli 2002, HAMSA mod Kommissionen, T-152/99, ECLI:EU:T:2002:188, præmis 168 og 170), blev nævnt i dommen af 17. maj 2011 i sagen Buczek Automotive mod Kommissionen (T-1/08, ECLI:EU:T:2011:216, præmis 84).« Endelig »[...] anførte Domstolen, at der ved anvendelsen af princippet om den private kreditor skal tages hensyn til en privat kreditor, der befinder sig i en situation, der ligger så tæt som muligt på den offentlige kreditor, og som søger at opnå betaling af de beløb, som en debitor, der har økonomiske vanskeligheder, skylder vedkommende, hvilket indebærer, at man ikke behøver at betragte staten som en enkelt kreditor, der samler alle de berørte offentlige kreditorer.«

anfægte den fortsatte drift af NCHZ, og at ii) den omstændighed, at selskabet havde anvendt alle de midler, det havde til rådighed for at undgå yderligere tab, ikke fritog Den Slovakiske Republik fra dens ansvar for at undgå, at gælden til selskabet fortsat akkumuleredes på anden vis ([71]). Retten fastslog, at det ikke fremgik af konkurslovens bestemmelser, og navnlig af denne lovs artikel 83, stk. 4, at socialforsikringsselskabet under sagens omstændigheder kunne intervenere i beslutningsprocessen vedrørende fortsættelsen af NCHZ's drift ved skifteretten, og konkluderede således, at socialforsikringsselskabet ikke havde en sådan mulighed for at gribe ind ([72]).

4.3.2.1. Den slovakiske garanti- og udviklingsbank

(116) Den slovakiske garanti- og udviklingsbank (»banken«) var en af NCHZ's seks sikrede kreditorer med en sikret fordring forud for konkurs på ca. 750 000 EUR baseret på en låneaftale.

(117) Som nævnt i betragtning 108 havde banken ingen aktive forretningsforbindelser med NCHZ i konkursfasen. Den havde ingen fordringer efter konkurs over for NCHZ og havde ingen risiko for at pådrage sig øgede fordringer som følge af NCHZ's fortsatte drift: Bankens fordringer kunne ikke forhøjes alene på grund af NCHZ's fortsatte drift.

(118) I den forbindelse finder Kommissionen, at den økonomiske analyse og NCHZ's ledelses præsentation, som banken havde adgang til på det tidspunkt, hvor beslutningen blev truffet i januar 2011, udgjorde et gyldigt grundlag for bankens støtte til beslutningen. Som beskrevet i betragtning 101-104 viste disse dokumenter, at den fortsatte drift af NCHZ og salget heraf som en going concern (med en interesseret køber til rådighed (betragtning 103) var i kreditorernes bedste interesse og dermed også i bankens bedste interesse.

(119) Det blev desuden konstateret, at i) de uindfriede fordringer, der var opstået som følge af driften af NCHZ i den første konkursperiode, som havde forrang frem for fordringer forud for konkurs, fra midten af december 2010 beløb sig til ca. 16 mio. EUR (betragtning 33), og ii) næsten alle indtægter (scenarieafhængigt) fra salget af NCHZ's aktiver ville skulle dække omkostningerne ved afviklingen af NCHZ's aktiviteter (betragtning 34). Dette reducerede sandsynligheden for indfrielse af fordringer forud for konkurs betydeligt i et likvidationsscenario.

(120) På denne baggrund var det rimeligt at forvente, at ingen af bankens fordringer forud for konkurs ville være blevet indfriet i tilfælde af likvidation. På grundlag af de oplysninger, som den var i besiddelse af på daværende tidspunkt, kunne den slovakiske garanti- og udviklingsbank således finde, at den var bedre stillet i tilfælde af fortsat drift i sammenligning med at miste alle sine fordringer i tilfælde af likvidation.

(121) På baggrund af ovenstående finder Kommissionen, at den slovakiske garanti- og udviklingsbanks beslutning om at støtte den fortsatte drift af NCHZ også ville være blevet truffet af en fornuftig og påpasselig privat kreditor og derfor var i overensstemmelse med markedsvilkårene.

4.3.2.2. Den nationale ejendomsfond

(122) Den nationale ejendomsfond var en sikret kreditor for NCHZ med en fordring forud for konkurs mod NCHZ på ca. 17,85 mio. EUR baseret på forpligtelser i forbindelse med privatisering. Samtidig var fonden den eneste offentlige kreditor i kreditorudvalget, der repræsenterede usikrede kreditorer sammen med fire private usikrede kreditorer (se betragtning 19).

(123) Alle usikrede kreditorer forud for konkurs i kreditorudvalget, herunder den nationale ejendomsfond, støttede NCHZ's fortsatte drift, og de havde en retlig forpligtelse til at handle i alle usikrede kreditorers interesse før konkurs, og ikke kun dem, der var repræsenteret i kreditorudvalget. Samtidig udtalte den nationale ejendomsfond, der også var en sikret kreditor, sig til fordel for fortsat drift.

([71]) Rettens dom af 13. december 2018, AlzChem AG mod Kommissionen, T-284/15, ECLI:EU:T:2018:950, præmis 145-152.
([72]) Rettens dom af 13. december 2018, AlzChem AG mod Kommissionen, T-284/15, ECLI:EU:T:2018:950, præmis 151-152.

(124) Som nævnt i betragtning 108 havde den nationale ejendomsfond ingen aktive kommercielle forbindelser med NCHZ i konkursfasen. Den havde ingen fordringer efter konkurs over for NCHZ og havde ingen risiko for at pådrage sig øgede fordringer som følge af NCHZ's fortsatte drift: Dens fordringer kunne ikke forhøjes alene på grund af NCHZ's fortsatte drift.

(125) I denne forbindelse udgjorde den økonomiske analyse og NCHZ's ledelses præsentation, som den nationale ejendomsfond havde adgang til på tidspunktet for afgørelsen i januar 2011, et gyldigt grundlag for dens støtte til beslutningen. Som beskrevet i betragtning 101-104 viste disse dokumenter, at den fortsatte drift af NCHZ og salget heraf som en going concern (med en interesseret køber til rådighed (betragtning 103)) var i kreditorernes bedste interesse og dermed også i den nationale ejendomsfonds bedste interesse.

(126) Det blev desuden konstateret, at i) de uindfriede fordringer, der var opstået som følge af driften af NCHZ i den første konkursperiode, som havde forrang frem for fordringer forud for konkurs, fra midten af december 2010 beløb sig til ca. 16 mio. EUR (betragtning 33), og ii) næsten alle indtægter (scenarieafhængigt) fra salget af NCHZ's aktiver ville skulle dække omkostningerne ved afviklingen af NCHZ's aktiviteter (betragtning 34). Dette reducerede sandsynligheden for indfrielse af fordringer forud for konkurs betydeligt i et likvidationsscenario.

(127) I lyset heraf kunne enhver hypotetisk kreditor i samme situation med rimelighed have forventet, at ingen af den nationale ejendomsfonds fordringer forud for konkurs ville være blevet indfriet i tilfælde af likvidation. På grundlag af de oplysninger, som den rådede over på daværende tidspunkt, kunne den nationale ejendomsfond således med rimelighed antage, at den var bedre stillet i tilfælde af fortsat drift i sammenligning med at miste alle sine fordringer i tilfælde af likvidation.

(128) På baggrund af ovenstående mener Kommissionen, at den nationale ejendomsfonds beslutning om at stemme for en fortsættelse af NCHZ's drift også ville være blevet truffet af en fornuftig og påpasselig privat kreditor og derfor var i overensstemmelse med markedsvilkårene.

4.3.2.3. Miljøfonden

(129) Miljøfonden var en sikret kreditor i NCHZ med en sikret fordring forud for konkurs mod NCHZ på ca. 950 000 EUR baseret på en låneaftale og en usikret fordring forud for konkurs på ca. 70 000 EUR (se tabel 2, betragtning 25).

(130) Som nævnt i betragtning 108 og 111 var miljøfonden udsat for en risiko for at pådrage sig øgede forpligtelser som følge af NCHZ's fortsatte drift, og den påtog sig yderligere forpligtelser både i den første og den anden konkursperiode.

(131) Miljøfondens fordringer, der opstod, efter at NCHZ erklærede sig konkurs, skyldtes den delvise manglende betaling af det årlige gebyr for luftforurening. I henhold til de gældende lovkrav blev afgifterne pålagt industrioperatører for de foregående år ([73]) på grundlag af den mængde luftforurening, som det pågældende anlæg forårsagede i det foregående år.

(132) Den formelle undersøgelse viste, at afgiften for luftforurening i 2010, som blev opkrævet på vegne af miljøfonden i maj 2010 for forurenende luft i 2009, var fastsat til 192 454 EUR, og ved udgangen af 2010 (udgangen af den første konkursperiode) beløb fordringerne efter konkurs sig til 222 954 EUR som følge af den delvist manglende betaling af den årlige afgift for luftforurening (se betragtning 26). Disse fordringer var imidlertid ikke resultatet af NCHZ's konkurs i 2010, men i 2009, hvor NCHZ's drift var sikret ved lov.

(133) Kommissionen bemærker for det første, at størrelsen af afgifterne for luftforurening i vid udstrækning var forudsigelig, da den var knyttet til virksomhedens driftsniveau. For det andet havde de offentlige afgifter, der blev afholdt som følge af virksomhedens drift under konkursen, forrang over fordringer fra før konkursen.

([73]) Dette følger af lov om forurening nr. 401/1998 med senere ændringer.

(134) Derfor kunne det forventes, at NCHZ også i 2011 ville have pådraget sig yderligere forpligtelser i forbindelse med luftforurening (for 2010), selv om kreditorerne havde besluttet sig for en likvidation i 2011. Da produktionen selv i likvidationsscenariet ikke kunne være blevet indstillet øjeblikkeligt, ville NCHZ desuden fortsat have forurenet, selv om likvidationsscenariet var blevet støttet, således at NCHZ endda også skulle have betalt emissionsafgifter i 2012. I betragtning af de betydelige fordringer forud for konkurs var det fornuftigt, at miljøfonden stemte for den videre drift af sin skyldner.

(135) På baggrund af ovenstående ville NCHZ i begge scenarier, likvidation eller fortsættelse af virksomheden og salg som en going concern, have pådraget sig yderligere forpligtelser i forbindelse med luftforurening i 2011 og sandsynligvis også i 2012, skatteforpligtelsen ville have været den samme i den periode, og den ubetalte skatteforpligtelse ville sandsynligvis have ligget i samme størrelsesorden, fordi der ikke ville have været tilstrækkelige midler til at dække alle skattebetalingerne, selv ikke ved et salg som en going concern.

(136) Det blev desuden konstateret, at i) de uindfriede fordringer, der var opstået som følge af driften af NCHZ i den første konkursperiode, som havde forrang frem for fordringer forud for konkurs, fra midten af december 2010 beløb sig til ca. 16 mio. EUR (betragtning 33), og ii) næsten alle indtægter (scenarieafhængigt) fra salget af NCHZ's aktiver ville skulle dække omkostningerne ved afviklingen af NCHZ's aktiviteter (betragtning 34). Dette reducerede sandsynligheden for indfrielse af fordringer forud for konkurs betydeligt i et likvidationsscenario.

(137) På denne baggrund kan det med rimelighed forventes, at ingen af miljøfondens fordringer forud for konkurs ville være blevet indfriet i tilfælde af likvidation. På grundlag af de oplysninger, som den rådede over på daværende tidspunkt, kunne miljøfonden således antage, at den var bedre stillet i tilfælde af fortsat drift i sammenligning med at miste alle sine fordringer i tilfælde af likvidation.

(138) I denne forbindelse mener Kommissionen endvidere, at den økonomiske analyse og NCHZ's ledelses præsentation, som miljøfonden havde til sin rådighed på tidspunktet for afstemningen i januar 2011, udgjorde et gyldigt grundlag for dens beslutning i afstemningen. Som beskrevet i betragtning 101-104 fulgte det af begge disse dokumenter, at den fortsatte drift af NCHZ og salget heraf som en going concern (med en interesseret køber til rådighed (betragtning 103) var i kreditorernes bedste interesse og dermed også i miljøfondens bedste interesse. Miljøfonden, hvis yderligere fordringer i løbet af den anden konkursperiode forventedes at være mindre end fordringen forud for konkurs, havde derfor gode grunde til at basere sin beslutning på kurators økonomiske analyse sammen med ledelsens redegørelse.

(139) Kommissionen mener derfor, at miljøfondens beslutning om at stemme for videreførelse af NCHZ's drift også ville være blevet truffet af en fornuftig og påpasselig privat kreditor og derfor var i overensstemmelse med markedsvilkårene.

4.3.2.4. Nováky kommune

(140) Nováky kommune var en sikret kreditor i NCHZ med en fordring forud for konkurs mod NCHZ baseret på registrering af en panteret i forbindelse med ejendomsskat på ca. 43 781 EUR.

(141) Som nævnt i betragtning 108 og 111 var Nováky Kommune udsat for risikoen for, at NCHZ pådrog sig øgede forpligtelser i konkursfasen, og NCHZ pådrog sig faktisk yderligere forpligtelser, der primært var knyttet til dennes forpligtelse til at betale ejendomsskat.

(142) Nováky kommunes fordringer, der opstod, efter at NCHZ erklærede sig konkurs, skyldtes den delvise manglende betaling af de årlige ejendomsskatter. I henhold til de gældende lovkrav blev skatterne for det pågældende år ([74]) pålagt på grundlag af arealerne og bygningerne (særskilt for de forskellige kategorier).

([74]) Dette følger af lov om lokale skatter nr. 582/2004 med senere ændringer.

(143) Hovedfordringen, som NCHZ skyldte Nováky kommune i den første konkursperiode, var ejendomsskatten for 2010 (pålagt i marts 2010) på 523 793 EUR (jf. betragtning (27)). I betragtning af denne fordrings karakter af offentlig skat havde denne fordring prioritet og blev delvist indfriet i den første konkursperiode. Ved udgangen af 2010, dvs. den første konkursperiode, var fordringerne efter konkurs på 29 762 EUR (hovedsagelig NCHZ's ejendomsskatteforpligtelse) (se betragtning (27)).

(144) I ledelsens præsentation skitseres de indtægter, som Nováky kommune blev anset for at miste, hvis NCHZ indstillede driften, på ca. 572 000 EUR om året (betragtning 32), hvilket på den anden side kan anses for at svare til overslaget over yderligere fordringer, der ville opstå i den anden konkursperiode.

(145) På det tidspunkt, hvor beslutningen blev truffet, var det velkendt, at det skattebeløb, som NCHZ skyldte Nováky kommune, var forfaldent og skulle betales årligt, og at det ikke var afhængigt af, om NCHZ var i drift, men udelukkende var baseret på de grunde og bygninger, som NCHZ ejede. Det kunne således forventes, at den ubetalte skatteforpligtelse ville have været den samme i både likvidations- eller going concern-salgsscenarier, da der ikke ville have været tilstrækkelige midler til at dække alle skattebetalingerne på grund af samtidige fordringer efter konkurs fra andre kreditorer.

(146) Det var også usandsynligt, at det areal, som NCHZ ejede, ville have ændret sig væsentligt i løbet af vurderingsperioden. Et potentielt salg af jord var fjerntliggende, og hovedårsagen hertil var den betydelige miljøbelastning og tilstedeværelsen af en tung kemisk industri på jorden. Det ville have været meget spekulativt og hypotetisk at antage, at en køber ville have erhvervet hele eller en del af grunden og i det mindste betale en del af ejendomsskatten. Set udelukkende ud fra princippet om den private kreditor var driften af NCHZ således gældsneutral for Nováky kommune.

(147) Kommissionen bemærker således for det første, at ejendomsskatternes størrelse i vid udstrækning var forudsigelige, da de var knyttet til arealet af virksomhedens jord og bygninger. For det andet havde de skatter, der påløb som følge af virksomhedens drift under konkursen, forrang over fordringer fra før konkursen.

(148) Det blev desuden konstateret, at i) de uindfriede fordringer, der var opstået som følge af driften af NCHZ i den første konkursperiode, som havde forrang frem for fordringer forud for konkurs, fra midten af december 2010 beløb sig til ca. 16 mio. EUR (betragtning 33), og ii) næsten alle indtægter (scenarieafhængigt) fra salget af NCHZ's aktiver ville skulle dække omkostningerne ved afviklingen af NCHZ's aktiviteter (betragtning 34). Dette reducerede sandsynligheden for indfrielse af fordringer forud for konkurs betydeligt i et likvidationsscenario.

(149) I denne forbindelse udgjorde den økonomiske analyse og NCHZ's ledelses præsentation, som Nováky kommune havde adgang til i januar 2011, et gyldigt grundlag for dens støtte til beslutningen. Som beskrevet i betragtning 101-104 viste disse dokumenter, at den fortsatte drift af NCHZ og salget heraf som en going concern (med en interesseret køber til rådighed (betragtning 103)) var i kreditorernes bedste interesse og dermed også i Nováky kommunes bedste interesse.

(150) I betragtning af det sandsynlige tab af alle fordringer forud for konkurs i tilfælde af likvidation, den fjerntliggende mulighed for at påtænke et salg af jord på grund af de høje miljøomkostninger, der er knyttet til jorden, kombineret med den uundgåelige stigning i ubetalte skatter i en længere periode (mere end et år), selv i tilfælde af likvidation, var det derfor rimeligt, at Nováky kommune støttede den fortsatte drift af NCHZ.

(151) Kommissionen mener derfor, at Nováky kommunes beslutning om at stemme for at fortsætte driften af NCHZ var i overensstemmelse med markedsvilkårene.

4.3.3. *Konklusion vedrørende tilstedeværelsen af en økonomisk fordel*

(152) I lyset af ovenstående mener Kommissionen, at de forskellige offentlige enheders adfærd var i overensstemmelse med princippet om den private kreditor.

(153) Kommissionen konkluderer derfor, at NCHZ ikke opnåede en fordel i forhold til sine konkurrenter, som virksomheden ikke ville have fået under normale markedsvilkår, i den anden konkursperiode, hvor loven om strategiske selskaber ikke længere fandt anvendelse, og NCHZ fortsatte driften på grundlag af det kompetente organs beslutning.

(154) I betragtning af, at de offentlige kreditorer, der deltog i det kompetente organs beslutningsproces, handlede som enhver anden markedsaktør, er Kommissionen under alle omstændigheder af den opfattelse, at der ikke er behov for yderligere at vurdere, om de offentlige kreditorers beslutning var pari passu, dvs. om den blev truffet på samme vilkår og betingelser som for private kreditorer, der befandt sig i en sammenlignelig situation. De omhandlede kreditorer befandt sig nemlig ikke i en identisk situation. Når det først kan fastslås, om der er givet en økonomisk fordel, er det desuden ikke nødvendigt yderligere at kontrollere, om den pågældende offentlige enheds adfærd er foregået på pari passu-betingelser ([75]). Hvis de offentlige myndigheders indgriben ikke er på lige fod med private aktørers, betyder dette ikke automatisk, at transaktionen ikke er i overensstemmelse med markedsvilkårene, og at overholdelsen af markedsvilkårene kan vurderes ved hjælp af andre metoder ([76]). Det er derfor ikke nødvendigt at basere sig på en undersøgelse af pari passu-betingelserne, da den manglende økonomiske fordel og overensstemmelse med markedsvilkårene for NCHZ's kreditorer fremgår på anden vis.

5. **KONKLUSION**

(155) I lyset af ovenstående og efter den fornyede vurdering af foranstaltningen til fordel for NCHZ i den anden konkursperiode, som var genstand for afgørelsen om at indlede en formel undersøgelse, jf. fodnote 1 i denne afgørelse, konkluderer Kommissionen, at foranstaltningen ikke udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Det kompetente organs beslutning om at pålægge kurator at fortsætte driften af NCHZ, der blev enstemmigt vedtaget den 26. januar 2011 af kreditorudvalget og de usikrede kreditorer, og som blev gjort bindende den 17. februar 2011 af den skifteret, der fungerede som medlem af det kompetente organ efter udløbet af loven om strategiske selskaber den 31. december 2010, udgør ikke statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Den Slovakiske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 14. juni 2021.

På Kommissionens vegne
Margrethe VESTAGER
Medlem af Kommissionen

([75]) Dom af 4. september 2014, SNCM og Frankrig mod Corsica Ferries France, C-533/12 P og C-536/12 P, ECLI:EU:C:2014:2142, præmis 54. Se også dom af 1. februar 2018, Larko mod Kommissionen, T-423/14, ECLI:EU:T:2018:57, præmis 119, og af 11. september 2012, Corsica Ferries France mod Kommissionen, T-565/08, ECLI:EU:T:2012:415, præmis 122. Se også sag T-93/17, Duferco Long Products SA mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2018:558, præmis 99-106, hvor Retten fastslog, at transaktionen ikke var i overensstemmelse med markedsvilkårene, uden at skulle foretage en pari passu-analyse.

([76]) Rettens dom af 12. juni 2014, Sarc mod Kommissionen, T-488/11, ECLI:EU:T:2014:497, præmis 98. Se også Rettens dom af 18. september 2018, Duferco Long Products SA mod Kommissionen, T-93/17, ECLI:EU:T:2018:558, præmis 102-103.