BESLUITEN

BESLUIT VAN DE COMMISSIE

van 27 maart 2014

betreffende de door Griekenland toegekende staatssteun SA.34572 (13/C) (ex 13/NN) ten gunste van de Larco General Mining & Metallurgical Company S.A.

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2014) 1818)

(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2014/539/EU)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

Gezien de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken ([1]),

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

(1) In het kader van zijn economisch aanpassingsprogramma voert Griekenland een privatiseringsprogramma uit ([2]). De Larco General Mining & Metallurgical Company SA (hierna „Larco" genoemd) is als een te privatiseren staatsonderneming aangemerkt.

(2) In maart 2012 informeerde het Hellenic Republic Asset Development Fund (hierna „het HRADF" genoemd) ([3]) de Commissie over de voorgenomen privatisering van Larco. Om na te gaan of bij de privatisering sprake zou kunnen zijn van staatssteun, heeft de Commissie in april 2012 ambtshalve een aanvang gemaakt met een voorlopige beoordeling.

(3) In het kader van deze discussies werd uit het antwoord van de Griekse autoriteiten op een vragenlijst op 16 maart 2012 duidelijk dat er al overheidsmaatregelen ten gunste van Larco waren genomen. De Commissie vroeg per e-mail om nadere informatie op 18 april 2012, 24 april 2012, 5 juli 2012, 22 augustus 2012 en 7 december 2012, en per brief op 4 mei 2012 en 14 januari 2013, waarop de Griekse autoriteiten antwoordden op 20 april 2012, 26 april 2012, 3 oktober 2012, 13 november 2012, 15 november 2012, 7 december 2012, 24 december 2012 en 18 januari 2013. De diensten van de Commissie en vertegenwoordigers van de Griekse autoriteiten ontmoetten elkaar tijdens vergaderingen op 30 april 2012 en 11 september 2012 in Athene en op 25 januari 2013 in Brussel.

(4) In haar brief van 6 maart 2013 (hierna „het besluit van 6 maart 2013" genoemd), deelde de Commissie Griekenland mee dat zij had besloten de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag in te leiden voor een aantal steunmaatregelen die in punt 2.2 nader worden omschreven (hierna „de formele onderzoeksprocedure" genoemd).

([1]) PB C 136 van 15.5.2013, blz. 27

([2]) Zie het *Second Economic Adjustment Programme for Greece — First Review December 2012* (Tweede economisch aanpassingsprogramma voor Griekenland — Eerste evaluatie van december 2012), http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/pdf/ocp123_en.pdf.

([3]) Het Hellenic Republic Asset Development Fund (HRADF) is een rechtspersoon die de rechtsvorm van een SA heeft en die op 1 juli 2011 is opgericht om het privatiseringsproces in goede banen te leiden.

(5) Het besluit van 6 maart 2013 is gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ([4]). De Commissie heeft de Griekse autoriteiten en belanghebbenden verzocht om hun opmerkingen met betrekking tot de steunmaatregelen te maken.

(6) Op 30 april 2013 ontving de Commissie opmerkingen van de Griekse autoriteiten. Zij ontving geen opmerkingen van belanghebbenden.

(7) Op 21 januari 2014 deelden de Griekse autoriteiten de Commissie per e-mail mee dat zij ermee instemden dat het besluit in de Engelse taal zou worden vastgesteld.

2. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE STEUNMAATREGELEN

2.1. **Begunstigde**

(8) Larco is gespecialiseerd in de winning en verwerking van laterieterts, de winning van bruinkool en de productie van ferronikkel en bijproducten. De activiteiten van de onderneming bestaan uit de exploratie, ontwikkeling, winning, smelting en verhandeling van haar producten overal ter wereld. Larco is een van de grootste producenten van ferronikkel ter wereld. In 2012 had het bedrijf 960 werknemers in dienst, waardoor het als een grote onderneming werd aangemerkt ([5]).

(9) Ten tijde van de formele onderzoeksprocedure was 55,2 % van de aandelen van Larco via het HRADF in handen van de Griekse staat, 33,4 % in handen van de National Bank of Greece SA (hierna „NBG" genoemd, een particuliere financiële instelling) en 11,4 % in handen van de Public Power Corporation SA (hierna „PPC" genoemd, van oudsher de elektriciteitsproducent in Griekenland, waarvan de staat meerderheidsaandeelhouder is).

(10) Larco exploiteert een smelterij in Larymna, in midden-Griekenland. Ook bezit het bedrijf voor diverse plaatsen in Griekenland mijnbouwvergunningen, die in vier groepen zijn onderverdeeld: de Agios Ioannis-mijnen (nabij Larymna), de Evia-mijnen, de Kastoria-mijnen en de bruinkoolmijn in Servia.

(11) Larco werd in 1989 als nieuwe vennootschap opgericht na de liquidatie van de Hellenic Mining and Metallurgical SA van Larymna (hierna „het oude Larco" genoemd). Het oude Larco verkeert nog steeds in liquidatie, maar de activa van de onderneming werden in 1989 samen met de passiva in Larco ingebracht. Het oude Larco is daarom een crediteur van Larco.

2.2. **Beschrijving van de maatregelen**

2.2.1. *Maatregel 1: niet-inning van een schuld aan het ministerie van Financiën*

(12) In april 1998 sloot Larco een schuldregelingsovereenkomst met zijn grootste crediteuren, te weten het oude Larco, PPC en de Griekse staat. Volgens deze overeenkomst uit 1998 zou over Larco's schuld aan deze crediteuren een rente van 6 % per jaar (hierna afgekort tot „p.j.") worden vergoed. De schuld aan de Griekse staat is echter stabiel gebleven of licht opgelopen, in ieder geval sinds 2004 ([6]), terwijl de schuld aan PPC en het oude Larco is afbetaald of afgenomen ([7]).

(13) Het lijkt er dus op dat de staat anders met zijn vordering op Larco is omgegaan dan de twee andere schuldeisers.

2.2.2. *Maatregel 2: de staatsgarantie uit 2008*

(14) Op 22 december 2008 verleende de staat een garantie voor een lening van 30 miljoen EUR van ATE Bank aan Larco. De garantie dekte 100 % van de lening gedurende 3 jaar, bij een garantiepremie van 1 % p.j.

2.2.3. *Maatregel 3: de kapitaalverhoging uit 2009*

(15) Gezien het negatieve vermogen van de onderneming stelde de raad van bestuur van Larco in 2009 voor om het aandelenkapitaal met 134 miljoen EUR te verhogen. De drie aandeelhouders stemden hier mee in. Alleen de Griekse staat heeft echter zijn rechten volledig uitgeoefend. NBG deed dat voor een deel en PPC nam in het geheel niet deel in de verhoging van het aandelenkapitaal. Er hebben geen nieuwe aandeelhouders bijgedragen in de verhoging van het aandelenkapitaal.

([4]) Zie voetnoot 1.
([5]) Aanbeveling 2003/361/EG van de Commissie van 6 mei 2003 betreffende de definitie van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen (PB L 124 van 20.5.2003, blz. 36).
([6]) In 2004 bedroeg de schuld 10,3 miljoen EUR en sindsdien is zij gestaag opgelopen tot 13,5 miljoen EUR in 2011.
([7]) PPC: 39 miljoen EUR in 2004, nul in 2011; het oude Larco: 48,3 miljoen EUR in 2007, 43,8 miljoen EUR in 2011

(16) Uiteindelijk werd het kapitaal met niet meer dan 65,5 miljoen EUR verhoogd. De staat bracht daarvan circa 45 miljoen EUR in (69 % van de totale kapitaalinjectie) en NBG 20,5 miljoen EUR (31 %). Hoewel de financiële positie van Larco slecht was, blijkt de kapitaalverhoging geen onderdeel te zijn geweest van een herstructureringsplan dat de levensvatbaarheid van de onderneming moest herstellen, terwijl is gebleken dat NBG de boekwaarde van de onderneming heeft afgeschreven „omdat het concern niet verwacht de boekwaarde van de investering te kunnen terugverdienen aangezien de onderneming met ernstige financiële moeilijkheden te kampen heeft" ([8]) (zie overweging 45 van het besluit van 6 maart 2013).

2.2.4. *Maatregel 4: de staatsgarantie uit 2010*

(17) Op 10 mei 2010 verleende de staat een garantie als dekking voor een garantieverklaring die NBG aan Larco zou afgeven voor een bedrag van circa 10,8 miljoen EUR. De garantie dekte 100 % van de garantieverklaring en had een onbeperkte looptijd bij een garantiepremie van 2 % p.j.

2.2.5. *Maatregel 5: garantieverklaringen in plaats van voorafbetaling van een fiscale boete in 2010*

(18) In 2010 gaf de Griekse belastingdienst na een controle van Larco's jaarrekening geen goedkeuring voor de boekhoudkundige verwerking van bepaalde verliezen op indekkingscontracten voor de prijs van nikkel. Voor deze tekortkoming in de boekhouding werd een fiscale boete van 190 miljoen EUR opgelegd ([9]).

(19) Larco heeft de opgelegde fiscale boete vervolgens aangevochten bij de Griekse rechter. Volgens het Griekse recht ([10]) moet een rechtspersoon aan wie een fiscale boete is opgelegd, 25 % van het boetebedrag vooraf betalen wil zij die fiscale boete bij de rechter kunnen aanvechten (in dit geval zou 25 % overeenkomen met 47 miljoen EUR).

(20) In de zaak-Larco heeft een Griekse administratieve rechtbank de verplichting om 25 % van de fiscale boete vooraf te betalen echter omgezet in de verplichting om garantieverklaringen te verstrekken voor niet meer dan 1,5 miljoen EUR.

2.2.6. *Maatregel 6: de staatsgaranties uit 2011*

(21) Op 30 december 2011 verleende de staat twee garanties voor twee leningen van respectievelijk 30 miljoen EUR en 20 miljoen EUR van ATE Bank. Een van de leningen (20 miljoen EUR) was achterstallig op het moment dat de garantie werd verleend. De garanties boden 100 % dekking bij een premie van 1 % p.j.

2.3. **Redenen voor het inleiden van de formele onderzoeksprocedure**

(22) In het besluit van 6 maart 2013 (overwegingen 18 tot en met 25) kwam de Commissie tot de voorlopige conclusie dat Larco sinds 2007 kon worden beschouwd als een onderneming in moeilijkheden in de zin van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun ([11]). De Commissie kwam daarom tot de voorlopige conclusie dat alle zes maatregelen staatssteun waren, en betwijfelde tevens of de maatregelen verenigbaar waren met de interne markt.

(23) Mochten de onderzochte maatregelen staatssteun zijn, dan zouden zij zijn genomen in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag, waarin is bepaald dat zij moeten worden aangemeld en pas mogen worden uitgevoerd nadat een eindbeslissing is genomen.

3. **OPMERKINGEN VAN GRIEKENLAND**

3.1. **Onderneming in moeilijkheden**

(24) In hun opmerkingen in het kader van de formele onderzoeksprocedure betogen de Griekse autoriteiten dat Larco in 2008 en 2009 geen onderneming in moeilijkheden was omdat de geboekte verliezen een gevolg waren van de wereldwijde daling van de prijzen van ferronikkel in die jaren. Volgens de Griekse autoriteiten is Larco pas sinds 2010 een onderneming in moeilijkheden.

([8]) Noot 24: Deelnemingen in gelieerde ondernemingen.
([9]) De Griekse autoriteiten verklaarden vervolgens dat de desbetreffende maatregel een naheffing is en niet zozeer een fiscale boete. In het geval van maatregel 5 zou het dus om een naheffing gaan en niet om een fiscale boete, zoals ten onrechte werd gesteld in het besluit van 6 maart 2013.
([10]) Griekse wet op de inkomstenbelasting 2238/1994 (Grieks Staatsblad FEK A/151/16.9.94), artikel 74, lid 9.
([11]) Mededeling van de Commissie — Communautaire richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden (PB C 244 van 1.10.2004, blz. 2).

3.2. **Maatregel 1: niet-inning van een schuld aan het ministerie van Financiën**

(25) Volgens de Griekse autoriteiten was het overheidskrediet aan Larco geen staatssteun omdat het aanvankelijk een particulier krediet was, dat was verstrekt door de Organisation for Enterprise Restructuring SA (hierna „de OER" genoemd). Bij de liquidatie van de OER gingen al haar vorderingen overeenkomstig wet 2741/1999 over op de staat.

(26) Daarnaast gaven zij aan dat in de schuldregelingsovereenkomst uit 1998 specifieke regels zijn opgenomen voor de behandeling en inning van de uitstaande schuld, die aan het einde van elk boekjaar als volgt zouden worden toegepast:

a) indien Larco in een bepaald boekjaar winst zou maken, zou eerst de opgelopen rente (6 % p.j.) aan de crediteuren worden vergoed en zou pas daarna op de hoofdsom worden afgelost;

b) na een eventuele rentebetaling zou Larco een bepaald bedrag van de winst inhouden met het oog op het doen van investeringen;

c) na toepassing van de punten a) en b) zou de eventueel in de boeken van Larco resterende winst naar evenredigheid worden verdeeld onder Larco's crediteuren.

(27) Zou Larco na 1999 in het geheel geen winst maken, dan mochten de crediteuren trachten hun vordering op een aantal manieren te innen, onder meer door heroverweging van de verschuldigde betaling, kapitalisatie van de schuld enz. De crediteuren waren echter niet gerechtigd tot gedwongen executie van de uitstaande schuld, bijvoorbeeld door beslag op de activa van de onderneming of het aanvragen van haar faillissement.

(28) Tot en met 2003 ontvingen de crediteuren de opgelopen rente, conform de overeenkomst. In de periode - 2004-2007 maakte Larco geen winst en werd de opgelopen rente derhalve niet betaald. In 2007 sloot PPC een grondstoffenovereenkomst met Larco, waarmee alle crediteuren instemden. Krachtens deze overeenkomst leverde Larco bruinkool aan PPC, dat de schuld dienovereenkomstig verminderde. De schuld aan PPC was in 2011 geheel afgelost.

(29) De bestuurder van het oude Larco heeft getracht de schuld langs juridische weg te innen en het blijkt dat bepaalde bedragen reeds zijn betaald. In 2011 had het oude Larco 5 miljoen EUR geïnd van zijn uitstaande schuld krachtens de overeenkomst uit 1998. Aangezien het oude Larco ook schulden aan de Griekse staat heeft, heeft laatstgenoemde die 5 miljoen EUR volledig geïnd.

(30) Met betrekking tot Larco's rechtstreekse schuld aan de Griekse staat heeft de staat Larco geregeld facturen gezonden voor het jaarlijkse bedrag van de schuld, inclusief de jaarlijks opgelopen rente.

(31) Volgens de Griekse autoriteiten kunnen met de schuld uit de overeenkomst van 1998 dus geen staatsmiddelen gemoeid zijn en was er in geen geval sprake van een selectief voordeel voor Larco.

3.3. **Maatregel 2: de staatsgarantie uit 2008**

(32) De Griekse autoriteiten beriepen zich op de garantiemededeling ([12]), en met name op punt 3.2 van die mededeling, waarin wordt bepaald onder welke voorwaarden de Commissie het bestaan van staatssteun bij een individuele garantie kan uitsluiten. Volgens de Griekse autoriteiten:

a) was Larco geen onderneming in moeilijkheden toen de garantie werd verleend;

b) kon de omvang van de garantie goed worden gemeten toen zij werd verleend;

c) werd de garantie verleend voor een schuldbewijs (obligatielening) en kon zij daarom hoger zijn dan 80 % van de uitstaande lening;

d) was de premie van 1 % die voor de garantie werd betaald een marktconforme prijs die in overeenstemming was met de financiële draagkracht van Larco.

(33) Volgens de Griekse autoriteiten was de staatsgarantie uit 2008 dus geen staatssteun.

(34) De Griekse autoriteiten verklaarden dat maatregel 2 is genomen krachtens ministerieel besluit YA 2/93378/0025 van 22 december 2008 en exact het bedrag van 30 000 000 EUR dekte.

([12]) Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties (PB C 155 van 20.6.2008, blz. 10).

3.4. **Maatregel 3: de kapitaalverhoging uit 2009**

(35) De Griekse autoriteiten stelden dat de deelneming van de staat in de kapitaalverhoging bedoeld was om de waarde van de onderneming te beschermen, met het oog op de aanstaande privatisering ervan en de uitvoering van een herstructureringsplan. In zijn besluit hield de staat rekening met de potentiële groei van Larco, de waarde van de activa van de onderneming en de algemene toestand op de markt voor ferronikkel, alsook met herstructurerings- en bezuiningsmaatregelen.

(36) NBG droeg voor 31 % bij aan de kapitaalverhoging. In tegenstelling tot de staat besloot NBG om zijn rechten slechts gedeeltelijk uit te oefenen. Volgens de Griekse autoriteiten was het de bedoeling van NBG om een zekere zeggenschap over de onderneming te behouden en moest haar handelwijze niet worden gezien als een gebrek aan vertrouwen in de toekomst van Larco. NBG verkleinde namelijk haar aandelenkapitaal in Larco tot het volgens de Griekse wet vereiste minimum om een vetorecht te behouden bij bepaalde belangrijke besluiten van de raad van bestuur.

(37) De derde aandeelhouder, PPC, besloot expliciet om niet aan de kapitaalverhoging deel te nemen en accepteerde de verwatering van zijn aandelenkapitaal. Volgens de Griekse autoriteiten zag PPC van deelneming af omdat het de staat een grotere meerderheid in het aandelenkapitaal wilde geven met het oog op de privatisering van de onderneming.

(38) Concluderend stellen de Griekse autoriteiten dat de staat heeft gehandeld als een investeerder in een marteconomie en dat de kapitaalverhoging uit 2009 daarom geen staatssteun is.

(39) Met betrekking tot de datum van toekenning hebben de Griekse autoriteiten geen duidelijke informatie verstrekt. Uit de notulen van de aandeelhoudersvergadering blijkt dat de Griekse staat op 15 april 2009 15 000 000 EUR voor de kapitaalverhoging heeft verstrekt, krachtens document Οικ2/27694/0025 van het ministerie van Financiën met het oog op de totale bijdrage van de staat aan de verhoging van het aandelenkapitaal, die 44 999 999,40 EUR beliep. Uit de jaarrekening van Larco over 2009 blijkt dat op 14 mei 2009 tot de kapitaalverhoging werd besloten, maar wordt niet duidelijk wanneer de daadwerkelijke injectie van nieuw kapitaal heeft plaatsgevonden.

3.5. **Maatregel 4: de staatsgarantie uit 2010**

(40) De Griekse autoriteiten verklaarden dat het oude Larco in het kader van de overeenkomst uit 1998 bij de Griekse rechter de terugbetaling van Larco's schuld had gevorderd. Er ligt een reeks vonnissen en vernietigingen, onder meer met betrekking tot een schuld van circa 10,5 miljoen EUR ([13]).

(41) In het kader van een door Larco ingesteld beroep en vanwege het gevaar van onherstelbare schade schortte het Griekse hooggerechtshof de betaling van de schuld van circa 10,5 miljoen EUR op tot het moment waarop de bevoegde rechter definitief vonnis zou hebben gewezen. Aan de opschorting werd de voorwaarde verbonden dat Larco aan het oude Larco een garantieverklaring zou afgeven voor het opgeschorte bedrag. NBG verstrekte Larco de garantieverklaring voor circa 10,8 miljoen EUR (10,5 miljoen EUR van de oorspronkelijk aangevochten schuld, vermeerderd met 0,3 miljoen EUR wegens juridische honoraria en kosten). Voor de garantieverklaring werd vervolgens voor onbepaalde tijd een staatsgarantie afgegeven voor het volledige bedrag, met een premie van 2 % p.j.

(42) De Griekse autoriteiten verklaarden dat de staat die maatregel in zijn hoedanigheid van aandeelhouder had genomen om aan de voorwaarden voor de opschorting te voldoen en om zijn investering te beschermen tegen het achterstallig verklaren van de schulden. Anders zou de opschorting niet van toepassing zijn en zou het oude Larco het recht hebben gehad om de schuld te innen, mogelijkerwijs door een beslag op de activa van Larco. Larco had dan insolvent kunnen worden. Volgens de Griekse autoriteiten zou NBG de garantieverklaring zonder de staatsgarantie niet hebben afgegeven.

(43) De Griekse autoriteiten verklaarden dat maatregel 4 is genomen krachtens ministerieel besluit YA 2/923/0025 van 10 mei 2010 en het exacte bedrag dekte van 10 510 824,95 EUR en 310 000 EUR voor juridische honoraria en kosten, dus in totaal 10 820 824,95 EUR.

3.6. **Maatregel 5: garantieverklaringen in plaats van voorafbetaling van een fiscale boete in 2010**

(44) De Griekse autoriteiten verduidelijkten dat de desbetreffende maatregel een naheffing is, en niet zozeer een fiscale boete. De naheffing werd opgelegd omdat de belastingdienst er niet mee instemde dat de verliezen op indekkingscontracten werden afgetrokken van de netto-opbrengsten van Larco, zoals Larco dat wilde. Ook verklaarden de Griekse autoriteiten dat de rechtbank Larco had verzocht garantieverklaringen af te geven voor in totaal 4,7 miljoen EUR.

([13]) Volgens het oude Larco is dat de opgelopen rente over de hoofdsom, zoals vastgelegd in de overeenkomst uit 1998.

(45) De Griekse autoriteiten toonden aan dat Larco op grond van een algemene wettelijke bepaling de voorafbetaling van de naheffing mocht vervangen door garantieverklaringen. In het vonnis waarin het Larco krachtens het nationale recht ([14]) wordt toegestaan de voorafbetaling van de naheffing door garantieverklaringen te vervangen, werd een afweging gemaakt die rekening hield met de voordelen voor de crediteur (de staat) en de levensvatbaarheid van de debiteur (Larco), en werd derhalve besloten de verplichting om 47 miljoen EUR (zijnde 25 % van de naheffing) vooraf te betalen op te schorten en die verplichting te vervangen door garantieverklaringen voor in totaal 4,7 miljoen EUR. Deze opschorting zou gelden tot een definitieve uitspraak in het geding dat Larco tegen de staat aanhangig had gemaakt wegens de oplegging van de naheffing.

(46) Bovendien verklaarden de Griekse autoriteiten dat beslissingen van nationale rechtbanken niet aan de staat kunnen worden toegerekend.

(47) Ook zetten de Griekse autoriteiten uiteen dat de staat ondanks de tijdelijke opschorting in de praktijk het financiële effect van die opschorting had gecompenseerd door de door Larco verschuldigde naheffing te verrekenen met door de staat aan Larco verschuldigde bedragen, waaronder teruggaven uit hoofde van de inkomstenbelasting of de btw. Dit is mogelijk krachtens recente Griekse wetgeving die is bedoeld om belastingen sneller te innen.

(48) De staat blijkt dus in werkelijkheid al ten minste 16,1 miljoen EUR te hebben geïnd van het bedrag dat verschuldigd was als voorafbetaling van de aan Larco opgelegde naheffing.

3.7. **Maatregel 6: de staatsgaranties uit 2011**

(49) De Griekse autoriteiten verklaarden dat geen van de twee leningen waarvoor de garanties waren verstrekt, achterstallig was. De lening van 20 miljoen EUR was door ATE Bank verstrekt als herfinanciering van een oudere lening van 20 miljoen EUR, waarvan de vervaldatum was verstreken.

(50) Volgens de Griekse autoriteiten zijn met de twee staatsgaranties geen staatsmiddelen gemoeid omdat de staat 60 miljoen EUR aan btw-teruggaven aan Larco schuldig was. Zouden de garanties zijn aangesproken, dan konden de bedragen worden verrekend met de uitstaande schuld van de staat.

(51) Ook verklaarden de autoriteiten dat, mocht de maatregel wel staatssteun zijn, hij als verenigbaar met de interne markt zou moeten worden aangemerkt omdat hij in overeenstemming was met de tijdelijke kaderregeling ([15]) en de relevante tijdelijke Griekse regeling voor leninggaranties (hierna de „tijdelijke garantieregeling" genoemd) ([16]). Met name waren de autoriteiten van mening dat, los van het feit dat Larco een onderneming in moeilijkheden was toen de maatregel werd toegekend, ook aan de andere voorwaarden van de regeling werd voldaan:

a) Larco was een grote onderneming;

b) de lening van 30 miljoen EUR was een investeringslening, terwijl met de lening van 20 miljoen EUR een oudere lening werd geherfinancierd die was verstrekt voor investeringsdoeleinden,

c) de garanties waren vóór eind 2011 verstrekt;

d) het totaalbedrag van de twee gegarandeerde leningen was niet meer dan 3 miljoen EUR hoger dan de jaarlijkse loonsom van Larco;

e) de garanties dekten 100 % van de lening, maar een dergelijke maatregel was vanwege de bijzondere toestand van de Griekse economie voor Larco de enige mogelijkheid om een financiering aan te trekken;

f) de garanties waren inclusief een premie van 1 % p.j., hetgeen als een marktconforme premie moet worden beschouwd.

(52) Tot slot stelden de Griekse autoriteiten dat de maatregel als reddingssteun zou moeten worden beschouwd als de Commissie tot de conclusie mocht komen dat de maatregel staatssteun was en dat niet was voldaan aan de voorwaarden van de tijdelijke garantieregeling. Die steun zou dan als aangemeld moeten worden beschouwd omdat de maatregel aan de Commissie was gemeld bij de beantwoording op 16 maart 2012 van de vragen van de Commissie in het kader van haar ambtshalve vooronderzoek.

(53) Volgens de Griekse autoriteiten voldeed de steun aan de eisen van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun omdat:

a) het ging om liquiditeitssteun in de vorm van leninggaranties;

b) de maatregel werd gegarandeerd vanwege de ernstige maatschappelijke problemen en geen overmatig nadelige neveneffecten voor andere lidstaten had;

([14]) De artikelen 200 tot en met 205 van het Griekse Wetboek Bestuursrechtspraak.
([15]) Tijdelijke communautaire kaderregeling inzake staatssteun ter stimulering van de toegang tot financiering in de huidige financiële en economische crisis (PB C 83 van 7.4.2009, blz. 1).
([16]) N 308/09, aangenomen op 30 juni 2009.

c) de Griekse autoriteiten in samenwerking met de Commissie werkten aan een herstructureringsplan;

d) de steun zich beperkte tot het bedrag dat nodig was om de onderneming gedurende beperkte tijd draaiende te houden;

e) de maatregel voldeed aan de voorwaarde dat het eenmalige steun moest zijn omdat Larco in het verleden nooit reddings- of herstructureringssteun had ontvangen;

f) Larco een ondernemingsplan aan de staat had voorgelegd waarin de noodzaak van de financiering van 30 miljoen EUR voor het doen van investeringen werd onderbouwd.

(54) De Griekse autoriteiten verklaarden dat maatregel 6 is toegekend krachtens i) ministerieel besluit YA 2/95156/0025 van 30 december 2011 tot dekking van het exacte bedrag van 30 000 000 EUR, en ii) ministerieel besluit YA 2/95161/0025 van 30 december 2011 voor het exacte bedrag van 20 000 000 EUR.

4. **BEOORDELING VAN DE STEUNMAATREGEL**

(55) Allereerst gaat dit besluit in op de vraag of Larco een onderneming in moeilijkheden is in de zin van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun. Vervolgens wordt beoordeeld of de onderzochte maatregelen staatssteun aan Larco zijn in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag, en ten slotte of die steun met de interne markt verenigbaar kan zijn.

4.1. **Problemen van Larco**

(56) In het besluit van 6 maart 2013 en meer in het bijzonder in de overwegingen 18 tot en met 25 van dat besluit kwam de Commissie tot de voorlopige conclusie dat Larco een onderneming in moeilijkheden was op het moment dat de 6 onderzochte maatregelen werden genomen. De financiële kerngegevens van Larco voor de periode 2007-2011 zijn opgenomen in de tabel.

Financiële kerngegevens Larco 2007-6/2012 (in miljoen EUR)

	2007	2008	2009	2010	2011	H1 2012 (*)
Omzet	549,3	284	98,8	239	311	154,6
EBT	23	– 116	– 105	6,4	6,5	– 12,2
Maatschappelijk kapitaal	163,8	163,8	109	109	109	109
Eigen vermogen	104	– 0,4	– 35	– 31	– 26	– 39
Totale schuld	141,2	230,1	233,9	261,8	262,7	326,0
Vreemd vermogen/eigen vermogen (ratio)	1,3	– 575,0	– 6,6	– 8,3	– 10,1	– 8,4

(*) Gegevens verstrekt door het HRADF.

(57) Volgens punt 10, onder a), van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun wordt een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid geacht in moeilijkheden te verkeren wanneer „meer dan de helft van het maatschappelijk kapitaal is verdwenen en meer dan een kwart van dit kapitaal tijdens de afgelopen twaalf maanden is verloren gegaan". Hiermee wordt aangegeven dat een onderneming die grote delen van haar maatschappelijk kapitaal verliest, naar verwachting niet in staat zal zijn de verliezen te stelpen die op korte of middellange termijn vrijwel zeker tot het faillissement van de onderneming zullen leiden (zie punt 9 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun).

(58) Verder kan een onderneming volgens punt 11 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun in moeilijkheden worden geacht „wanneer de typische symptomen van een onderneming in moeilijkheden aanwezig zijn, zoals toenemende verliezen, een dalende omzet, groeiende voorraden, overcapaciteit, een geringere kasstroom, een toenemende schuldenlast, toenemende rentelasten en een vermindering of een verdwijning van de waarde van de nettoactiva". In dit verband kan volgens het Gerecht „een negatief eigen vermogen […] worden beschouwd als een sterke indicator dat de onderneming in financiële moeilijkheden verkeert" ([17]).

([17]) Gevoegde zaken T-102/07, Freistaat Sachsen/Commissie, en T-120/07, MBImmobilien en MB System/Commissie, Jurispr. 2010, blz. II-585, punt 106.

(59) Volgens de jaarrekeningen van Larco over de periode 2007-H1 2012 daalde het maatschappelijk kapitaal van de onderneming niet met meer dan de helft. Wel werd het eigen vermogen van de onderneming in dezelfde periode negatief. In eerdere zaken heeft de Commissie gemeend dat een negatief eigen vermogen voor een onderneming betekent dat het maatschappelijk kapitaal van die onderneming geheel verloren is gegaan en dat a priori kan worden aangenomen dat aan de criteria van punt 10, onder a), van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun wordt voldaan ([18]).

(60) In het geval van Larco meent de Commissie dat de afname van het maatschappelijk kapitaal zich alleen in schijn tot minder dan de helft beperkte omdat de onderneming geen passende maatregelen heeft genomen, in strijd met hetgeen door de Griekse wet wordt voorgeschreven ([19]). Die maatregelen moeten erop gericht zijn het eigen vermogen van een onderneming weer positief te maken en het tegelijkertijd tot een passend niveau te verhogen. Dat kan door kapitalisatie van verliezen, een kapitaalverhoging of beide.

(61) In dit opzicht is de Commissie van mening dat bij een kapitalisatie van verliezen het gehele maatschappelijk kapitaal van de onderneming verloren zou zijn gegaan omdat de gecumuleerde verliezen hoger waren dan het maatschappelijk kapitaal. Daarom meent de Commissie dat in dit geval sinds 2008 is voldaan aan de criteria van punt 10, onder a), van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun.

(62) Daarnaast moest Larco met betrekking tot de criteria van punt 11 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun van 2007 tot 2009 een sterke afname van de omzet noteren en aanzienlijke verliezen in 2008 en 2009, voor een totaalbedrag van 221 miljoen EUR (respectievelijk 116 miljoen EUR en 105 miljoen EUR). In 2010 en 2011 stegen omzet en opbrengsten, maar die toename was ontoereikend voor een financieel herstel van Larco. In dezelfde periode bleef het eigen vermogen van de onderneming negatief en bleven haar schulden oplopen. Bovendien werd de exploitatie van Larco opnieuw verliesgevend in het eerste halfjaar van 2012.

(63) De Commissie is het niet eens met het argument van de Griekse autoriteiten dat Larco in de jaren 2008 en 2009 niet in moeilijkheden verkeerde omdat de verliezen te wijten waren aan de gedaalde prijs van ferronikkel.

(64) Ten eerste doet het feit dat een daling van de prijs van ferronikkel verliezen tot gevolg had en mede de problemen van Larco veroorzaakte, op zichzelf niets af aan de vaststelling dat Larco de typische symptomen van een onderneming in moeilijkheden vertoonde. Een gezond bedrijf zou zijn kosten aan dergelijke prijsveranderingen aanpassen om verliezen te voorkomen.

(65) In de tweede plaats had de onderneming in de jaren 2008 en 2009 een negatief vermogen en een oplopende schuld (een toename van 63 % tussen 2007-2008). Hoewel de prijs van ferronikkel en de omzet na 2010 sterk stegen, wijzen de daarop volgende financiële resultaten van Larco erop dat de problemen van de onderneming bleven bestaan. Er kan dus niet worden geconcludeerd dat de verliezen uit 2008 en 2009 alleen maar een gevolg waren van lage ferronikkelprijzen.

(66) Gelet op het bovenstaande wordt geconcludeerd dat Larco een onderneming in moeilijkheden in de zin van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun was toen de zes onderzochte maatregelen werden genomen.

4.2. **Bestaan van staatssteun**

(67) In artikel 107, lid 1, van het Verdrag is bepaald dat steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar zijn met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

(68) In eerdere besluiten van de Commissie en ook in de jurisprudentie worden transacties tussen een overheidsorgaan en een onderneming steeds getoetst aan het criterium van de particuliere investeerder of crediteur in een markteconomie („MEIP", market economy investor principle, of „MECP", market economy creditor principle) ([20]). Dat principe houdt in dat de staat net zo moet handelen als een particuliere marktdeelnemer wanneer hij als commerciële partij op de markt opereert. Doet hij dat niet, dan kan er sprake zijn van staatssteun. Anders gezegd: om te bepalen of er bij een transactie van staatssteun sprake is, geldt als maatstaf de vraag of een particuliere marktdeelnemer in een vergelijkbare situatie op dezelfde manier zou hebben gehandeld. Bij de toepassing van dit beginsel kan geen rekening worden gehouden met niet-economische overwegingen als redenen voor de toekenning van steunmaatregelen.

([18]) Besluit van de Commissie inzake steunmaatregel C 38/07 Arbel Fauvet Rail (PB L 238 van 5.9.2008, blz. 27), besluit van de Commissie inzake steunmaatregel C 27/10 United Textiles (PB L 279 van 12.10.2012, blz. 30).

([19]) Als het eigen vermogen van een onderneming tot minder dan 50 % van haar aandelenkapitaal daalt, moeten de aandeelhouders volgens artikel 47 van Griekse wet 2190/1920 (binnen zes maanden na het einde van het desbetreffende boekjaar) besluiten om de onderneming op te heffen of andere maatregelen te treffen.

([20]) Zie bijvoorbeeld zaak C-305/89, Italië/Commissie („Alfa Romeo"), Jurispr. 1991, blz. I-1603, punten 18 en 19; zaak T-16/96, Cityflyer Express/Commissie, Jurispr. 1998, blz. II-757, punt 51; gevoegde zaken T-129/95, T-2/96 en T-97/96, Neue Maxhütte Stahlwerke en Lech-Stahlwerke/Commissie, Jurispr. 1999, blz. II-17, punt 104; gevoegde zaken T-268/08 en T-281/08, Land Burgenland en Oostenrijk/Commissie, Jurispr. 2012, blz. II-0000, punt 48.

4.2.1. *Maatregel 1: niet-inning van de schuld aan het ministerie van Financiën*

(69) Gelet op de beschikbare informatie kan de Commissie niet instemmen met het argument van de Griekse autoriteiten dat het krediet van de OER een particulier krediet was. Volgens artikel 1 van Griekse wet 1386/1983 ([21]) tot oprichting van de OER „handelt de OER in het maatschappelijk belang en onder toezicht van de staat". Volgens artikel 3 van dezelfde wet was de staat de enige aandeelhouder van de OER. Bovendien had de staat de mogelijkheid om de voorzitter en twee van de acht leden van de raad van bestuur rechtstreeks te benoemen en om indirect nog vier andere leden te benoemen. Uit het bovenstaande blijkt dat de middelen van de OER staatsmiddelen zijn en dat elk door de OER verstrekt krediet dus aan de staat toerekenbaar is.

(70) Uit de door de Griekse autoriteiten verstrekte gegevens blijkt dat Larco's schuld aan de OER (die vervolgens aan de staat is overgedragen) geregeld is gerapporteerd en gefactureerd, overeenkomstig de schuldregelingsovereenkomst uit 1998. Een deel van de schuld werd afgelost, wanneer de winstgevendheid van de onderneming dat toeliet. In deze periode deed Larco investeringen, waardoor minder werd betaald, maar alle crediteuren stemden met deze investeringen in. Volgens de overeenkomst hadden de crediteuren niet het recht de uitstaande schuld gedwongen te innen.

(71) Gelet op het bovenstaande wordt geconcludeerd dat maatregel 1 voldoet aan het MECP-criterium omdat de staat in zijn hoedanigheid van crediteur heeft gehandeld op een manier die vergelijkbaar is met het handelen van een particuliere crediteur, aangezien hij alle beschikbare en contractueel mogelijke middelen heeft aangewend om zijn schuld te innen.

4.2.2. *Maatregel 2: de staatsgarantie uit 2008*

(72) Bij staatsgaranties worden risico's gelopen met staatsmiddelen. Wordt de garantie namelijk aangesproken, dan moet een bedrag uit de staatsbegroting worden betaald. Wordt voor de garantie daarnaast geen correcte vergoeding betaald, dan moet de staat de kosten voor zijn rekening nemen. Voor deze maatregel wordt daarom voldaan aan het criterium van staatsmiddelen en toerekenbaarheid aan de staat. Dat wordt door de Griekse autoriteiten niet bestreden.

(73) De Commissie is het niet eens met het door de Griekse autoriteiten aangevoerde argument dat voldaan zou zijn aan de voorwaarden van punt 3.2 van de garantiemededeling. De Commissie heeft vastgesteld dat Larco in 2008 een onderneming in moeilijkheden was. Daarnaast kan niet worden gesteld dat de garantiepremie van 1 % per jaar in overeenstemming was met de kans op wanbetaling, gezien de grote financiële moeilijkheden van Larco en met name zijn hoge ratio vreemd vermogen/eigen vermogen.

(74) De Commissie is van mening dat een crediteur Larco onder normale marktomstandigheden tegen deze voorwaarden redelijkerwijs geen garantie zou hebben verstrekt. Aangezien de maatregel selectief voor Larco werd genomen, concludeert de Commissie dat de staatsgarantie uit 2008 de begunstigde een selectief voordeel heeft opgeleverd.

(75) Larco is actief in een sector waarin producten onder lidstaten worden verhandeld en exporteert zelf het grootste deel van haar productie naar andere lidstaten. Daarnaast wordt nikkel niet alleen in Griekenland maar in nog zes andere lidstaten gesmolten en geraffineerd, te weten Oostenrijk, Finland, Frankrijk (Nieuw-Caledonië), Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk ([22]). Nikkel wordt in bijna alle lidstaten verhandeld ([23]).

(76) Dankzij de onderzochte maatregelen kan Larco zijn activiteiten blijven uitoefenen zodat het bedrijf, in tegenstelling tot andere concurrenten met financiële moeilijkheden, wordt gevrijwaard van de gevolgen die normaliter zouden voortvloeien uit zijn slechte financiële resultaten. Dit vervalst de concurrentie omdat andere ondernemingen die op dezelfde markt actief zijn, het zonder die staatssteun moeten stellen.

(77) Daarom wordt geconcludeerd dat maatregel 2 staatssteun is in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag. De Commissie meent dat de steun gelijk is aan het bedrag van de gegarandeerde lening, omdat het twijfelachtig is of Larco, gelet op zijn economische moeilijkheden, welke financiering dan ook uit de markt had kunnen aantrekken, nog los van de voorwaarden. De Commissie is, met andere woorden, van mening dat Larco een voordeel heeft genoten dat gelijk is aan het bedrag van de gegarandeerde lening omdat het bedrijf zonder de staatsgarantie niet in staat zou zijn geweest die financiering uit de markt aan te trekken.

(78) De Commissie heeft geen aanwijzingen dat de garantie is aangesproken.

4.2.3. *Maatregel 3: De kapitaalverhoging uit 2009*

(79) Met de deelneming van de staat in het aandelenkapitaal van Larco uit 2009 zijn staatsmiddelen gemoeid en deze deelneming is aan de staat toerekenbaar. Aan dit criterium wordt dus voldaan en dat wordt door de Griekse autoriteiten niet bestreden.

([21]) Staatsblad van de Helleense Republiek FEK A-107.
([22]) Bronnen: British Geological Survey, European Mineral Statistics 2006-2010, http://www.bgs.ac.uk/ en het Nikkelinstituut, http://www.nickelinstitute.org.
([23]) Bron: British Geological Survey, European Mineral Statistics 2006-2010, http://www.bgs.ac.uk/.

(80) De Commissie heeft van de Griekse autoriteiten geen overtuigend bewijs ontvangen voor hun argument dat de staat heeft gehandeld zoals een investeerder redelijkerwijs in een markteconomie zou doen. De als bewijs verstrekte notulen van de aandeelhoudersvergaderingen wijzen er namelijk op dat aan de aandeelhouders voorafgaand aan de kapitaalverhoging geen herstructureringsplan is voorgelegd, hoewel Larco een onderneming in moeilijkheden was. Daarnaast was het eindbedrag van de kapitaalverhoging uiteindelijk ontoereikend om het negatieve eigen vermogen van Larco te dekken en kon dit dus niet worden gezien als een maatregel om de waarde van de onderneming te behouden en haar herstructurering te ondersteunen.

(81) Met betrekking tot de deelneming van NBG wijst de Commissie op de toelichting van het Hof dat „zelfs in het geval van aanzienlijke particuliere investeringen de gelijktijdigheid op zichzelf niet voldoende [kan] zijn om te concluderen dat er geen sprake is van staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG, maar […] daarvoor ook rekening [moet] worden gehouden met de andere relevante elementen, feitelijk en rechtens." ([24]).

(82) De gedeeltelijke deelneming van NBG kan namelijk niet dienen als bewijs van gezamenlijk optreden van de staat en particuliere aandeelhouders omdat NBG niet alleen als aandeelhouder maar ook als crediteur risico's liep met Larco. Haar besluit om voor een deel mee te gaan in de kapitaalverhoging was dus een manier om niet alleen de waarde van haar investeringen te beschermen, maar ook haar positie als crediteur.

(83) Bovendien had de staat Larco in 2008 al een staatsgarantie verstrekt. Daarom kan het feit dat de staat in 2009 aan de kapitaalverhoging deelnam volgens de relevante jurisprudentie niet op zichzelf worden bezien, maar moet dit worden beoordeeld in de context van andere steunmaatregelen ([25]).

(84) Ten slotte wordt het argument van de Griekse autoriteiten dat PPC voornemens was de staat een grote meerderheid in het aandelenpakket te gunnen, niet gestaafd door de notulen van de aandeelhoudersvergaderingen. Wel heeft PPC eenvoudigweg verklaard dat zij niet zou deelnemen aan de verhoging van het aandelenkapitaal.

(85) De Commissie is daarom van mening dat in een markteconomie een investeerder onder deze voorwaarden redelijkerwijs niet had deelgenomen aan de kapitaalverhoging van Larco. Omdat de maatregel selectief ten gunste van Larco werd genomen, concludeert de Commissie dat de deelneming van de staat aan de kapitaalverhoging van 2009 de begunstigde een selectief voordeel heeft opgeleverd.

(86) Om de redenen die zijn uiteengezet in de overwegingen 75 en 76 hierboven kan de maatregel het handelsverkeer tussen lidstaten nadelig beïnvloeden en de mededinging vervalsen.

(87) Daarom wordt geconcludeerd dat maatregel 3 staatssteun is in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag. Omdat niet wordt bestreden dat de staat zijn volledige rechten uitoefende bij de verhoging van het aandelenkapitaal [onduidelijk], is met maatregel 3 een bedrag gemoeid van 44 999 999,40 EUR.

(88) Met betrekking tot de datum van toekenning blijkt uit de notulen van de aandeelhoudersvergadering van 14 mei 2009 dat de Griekse staat op 15 april 2009 een bedrag van 15 000 000 EUR verstrekte voor de kapitaalverhoging ([26]), met het oog op de totale bijdrage van de staat aan de verhoging van het aandelenkapitaal [onduidelijk], die 44 999 999,40 EUR beliep. De Commissie beschikt niet over informatie over de precieze datum waarop het resterende bedrag van de staatsbijdrage aan het aandelenkapitaal van de onderneming werd toegekend.

4.2.4. *Maatregel 4: de staatsgarantie uit 2010*

(89) Om dezelfde redenen als voor maatregel 2 voldoet maatregel 4 aan het criterium van staatsmiddelen en toerekenbaarheid aan de staat. Dit werd door de Griekse autoriteiten niet bestreden.

(90) De Commissie erkent dat het voor aandeelhouders wellicht normaal is om garanties te verlenen in omstandigheden die met deze zaak vergelijkbaar zijn. Aangezien NBG echter ook aandeelhouder van Larco was, meent de Commissie dat het voor aandeelhouders normaal zou zijn om het risico van de desbetreffende garantie naar evenredigheid te verdelen. De staat droeg echter het volledige risico door garant te staan voor een schuld, terwijl Larco in moeilijkheden verkeerde en al een oplopende schuld had.

(91) Evenmin als maatregel 2 voldoet deze maatregel aan de voorwaarden van punt 3.2 van de garantiemededeling omdat een premie van 2 % niet in overeenstemming kan worden geacht met het risico van wanbetaling door Larco.

([24]) Arrest van 11 september 2012 in zaak T-565/08, Corsica Ferries/Commissie, punt 122.
([25]) Gevoegde zaken C-399 10 P en C-401 10, P Bouygues SA, Bouygues Télécom SA/Commissie, en zaak T-11/95, BP Chemie/Commissie, Jurispr. 1998, blz. II-3235, punt 171.
([26]) Krachtens document Οικ2/27694/0025 van het ministerie van Financiën.

(92) De Commissie is daarom van mening dat een crediteur Larco onder normale marktomstandigheden tegen deze voorwaarden redelijkerwijs geen garantie zou hebben verstrekt. Aangezien de maatregel selectief voor Larco werd genomen, concludeert de Commissie dat hij de begunstigde een selectief voordeel heeft opgeleverd.

(93) Om de redenen die zijn uiteengezet in de overwegingen 75 en 76 hierboven kan de maatregel het handelsverkeer tussen lidstaten nadelig beïnvloeden en de mededinging vervalsen.

(94) Daarom wordt geconcludeerd dat maatregel 4 staatssteun is in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag. De Commissie is van mening dat het steunbedrag gelijk is aan het gegarandeerde bedrag omdat duidelijk is dat ongeacht de condities geen enkele marktpartij redelijkerwijs in staat zou zijn geweest dat bedrag voor Larco te garanderen, gezien de economische moeilijkheden van de onderneming. De Commissie is met andere woorden van mening dat Larco een voordeel heeft genoten dat gelijk is aan het gegarandeerde bedrag omdat het bedrijf zonder de staatsgarantie niet in staat zou zijn geweest om op de markt welke garantie dan ook te verkrijgen.

(95) De Commissie heeft geen aanwijzingen dat de garantie is aangesproken.

4.2.5. *Maatregel 5: garantieverklaringen in plaats van voorafbetaling van een belastingnaheffing in 2010*

(96) De Commissie neemt nota van de toelichtingen van de Griekse autoriteiten met betrekking tot de feitelijke achtergrond van maatregel 5.

(97) Gezien de door de Griekse autoriteiten verstrekte gegevens is de Commissie het er mee eens dat de rechtbank Larco op grond van objectieve criteria heeft toegestaan de voorafbetaling van de naheffing te vervangen door garantieverklaringen. Deze criteria zouden in een vergelijkbare situatie voor elke onderneming hebben gegolden. Daarom wordt geconcludeerd dat maatregel 5 geen selectief voordeel voor Larco is geweest.

4.2.6. *Maatregel 6: de staatsgaranties uit 2011*

(98) De Commissie neemt nota van de toelichtingen van de Griekse autoriteiten met betrekking tot de feitelijke achtergrond van maatregel 6.

(99) De Commissie is het niet met de Griekse autoriteiten eens wanneer zij stellen dat met maatregel 6 geen staatsmiddelen gemoeid zijn. Ten eerste worden, zoals voor maatregel 2 is toegelicht, bij staatsgaranties risico's gelopen met staatsmiddelen omdat zij uit de staatsbegroting worden betaald als de garanties worden aangesproken. Wordt voor een garantie daarnaast geen correcte vergoeding met een marktconforme premie betaald, dan moet de staat kosten maken. Bovendien lijkt het argument over de uitstaande schuld van 60 miljoen EUR aan btw in tegenspraak met de opmerkingen over maatregel 5, waarin de Griekse autoriteiten verklaarden dat zij de verschuldigde btw-teruggave legaal en opzettelijk hebben ingehouden om de opschorting van de voorafbetaling van de belastingnaheffing te compenseren.

(100) De Commissie is dus van mening dat met deze maatregel wordt voldaan aan het criterium van staatsmiddelen en toerekenbaarheid aan de staat.

(101) Evenmin als de maatregelen 2 en 4 voldoet deze maatregel aan de voorwaarden van punt 3.2 van de garantiemededeling.

(102) De Commissie is daarom van mening dat een crediteur Larco onder normale marktomstandigheden tegen deze voorwaarden redelijkerwijs geen garantie zou hebben verstrekt. Aangezien de maatregel selectief voor Larco werd genomen, concludeert de Commissie dat zij de begunstigde een selectief voordeel heeft opgeleverd.

(103) Om de redenen die zijn uiteengezet in de overwegingen 75 en 76 hierboven kan de maatregel het handelsverkeer tussen lidstaten nadelig beïnvloeden en de mededinging vervalsen.

(104) Daarom wordt geconcludeerd dat maatregel 6 staatssteun is in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag. Net als voor maatregel 2 meent de Commissie dat het steunbedrag gelijk is aan het bedrag van de gegarandeerde leningen, omdat het twijfelachtig is of Larco, gelet op zijn economische moeilijkheden, welke financiering dan ook uit de markt had kunnen aantrekken, nog los van de voorwaarden.

(105) De Commissie heeft geen aanwijzingen dat de garantie is aangesproken.

4.2.7. *Conclusie ten aanzien van het bestaan van staatssteun*

(106) Gelet op het bovenstaande is de Commissie van mening dat de maatregelen 1 en 5 geen staatssteun zijn, terwijl de maatregelen 2, 3, 4 en 6 staatssteun zijn in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag.

(107) De staatssteun in het kader van maatregel 2 bedraagt daarom 30 000 000 EUR en werd verstrekt op 22 december 2008. De staatssteun in het kader van maatregel 3 bedraagt 44 999 999,40 EUR, maar de precieze toekenningsdata moeten door de Griekse autoriteiten worden verduidelijkt. De staatssteun in het kader van maatregel 4 bedraagt 10 820 824,95 EUR en werd op 10 mei 2010 toegekend, terwijl de totale staatssteun in het kader van maatregel 6, 50 000 000 EUR bedraagt (30 000 000 EUR + 20 000 000 EUR) en werd toegekend op 30 december 2011.

4.3. **Onrechtmatige steun**

(108) De maatregelen 2, 3, 4 en 6 zijn staatssteun en werden toegekend in strijd met de verplichtingen ten aanzien van kennisgeving en wachttijd van artikel 108, lid 3, van het Verdrag. De maatregelen zijn daarom onrechtmatige staatssteun.

4.4. **Verenigbaarheid van de steun**

(109) Aangezien bepaalde maatregelen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag zijn, moet hun verenigbaarheid worden getoetst aan de afwijkingen als omschreven in de leden 2 en 3 van dat artikel.

(110) Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie is het aan de lidstaten om zich te beroepen op mogelijke gronden voor verenigbaarheid en om aan te tonen dat aan de voorwaarden voor die verenigbaarheid wordt voldaan ([27]).

4.4.1. *Verenigbaarheid van de maatregelen 2, 4 en 6*

(111) Met betrekking tot de maatregelen 2 en 4 hebben de Griekse autoriteiten zich op geen enkele mogelijke grond voor verenigbaarheid beroepen omdat zij stelden dat de maatregelen geen staatssteun waren.

(112) Aangezien de maatregelen wel staatssteun zijn, dient hun verenigbaarheid te worden getoetst aan artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag, en met name aan de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun omdat Larco in ieder geval sinds 2008 een onderneming in moeilijkheden is geweest. Volgens punt 20 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun kan „een dergelijke onderneming niet worden beschouwd als een passend instrument om aan de verwezenlijking van andere beleidsdoelstellingen van de overheid bij te dragen, zolang haar levensvatbaarheid niet is verzekerd. Daarom is de Commissie van mening dat, enkel wanneer aan de in de onderhavige richtsnoeren uiteengezette voorwaarden is voldaan, steun aan ondernemingen in moeilijkheden kan bijdragen tot de ontwikkeling van de economische bedrijvigheid zonder het handelsverkeer zodanig te veranderen dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad."

(113) Aan de relevante voorwaarden van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun (punt 3.1.) wordt in dit geval echter niet voldaan. De garanties vervielen niet na zes maanden en de Griekse autoriteiten meldden geen herstructureringsplan aan dat de levensvatbaarheid van de onderneming zou moeten herstellen, terwijl geen compensatiemaatregelen werden genomen om de vervalsing van de concurrentie te beperken. Tot slot is niet aangetoond dat de steun zich tot het noodzakelijke minimum beperkte, bijvoorbeeld omdat de begunstigde van de steun een aanzienlijke eigen bijdrage leverde. De autoriteiten hebben geen liquidatieplan ingediend.

(114) Ten aanzien van maatregel 6 hebben de Griekse autoriteiten verklaard dat deze verenigbaar was met de tijdelijke kaderregeling en de tijdelijke garantieregeling en in ieder geval als reddingssteun zou kunnen worden aangemerkt.

(115) De Commissie is het niet eens met de argumenten van de Griekse autoriteiten. Zij is van mening dat niet aan de voorwaarden van de tijdelijke kaderregeling en de tijdelijke garantieregeling is voldaan omdat Larco een onderneming in moeilijkheden was. Het totaalbedrag van de twee garanties was hoger dan de jaarlijkse loonsom van Larco, de garantie was hoger dan 90 % van de lening en een premie van 1 % p.j. kon niet worden beschouwd als een marktconforme premie die in overeenstemming was met het risico van wanbetaling voor het gegarandeerde bedrag.

(116) Met betrekking tot het argument dat de maatregel reddingssteun was, hebben de autoriteiten nooit aangegeven dat de garanties uit 2011 als reddingssteun moesten worden beschouwd, hoewel de Commissie sinds 2011 met hen over Larco in gesprek was. Zij hebben er ook op geen enkele wijze melding van gemaakt. In hun antwoord op de vragen van 16 maart 2012 hebben de Griekse autoriteiten namelijk uitdrukkelijk verklaard dat de onderneming in de afgelopen tien jaar nooit reddings- en/of herstructureringssteun had ontvangen.

([27]) Zaak C-364/90, *Italië/Commissie*, Jurispr. 1993, blz. I-2097, punt 20.

(117) Ook in dit geval wordt geenszins voldaan aan de relevante voorwaarden van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun. De garanties uit 2011 vervielen niet na zes maanden en de Griekse autoriteiten hebben geen herstructurerings- of liquidatieplan aangemeld. Het ondernemingsplan waaruit blijkt dat er 30 miljoen EUR voor investeringen nodig was, kan geen grondslag vormen voor een verenigbaar herstructureringsplan in de zin van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun. Het plan was namelijk niet bedoeld om de levensvatbaarheid van de onderneming te herstellen en er werden geen compenserende maatregelen overwogen of uitgevoerd om de vervalsing van de mededinging te beperken. Tot slot werd niet aangetoond dat de steun zich tot het noodzakelijke minimum beperkte, bijvoorbeeld door een aanzienlijke eigen bijdrage van de begunstigde van de steun. Evenmin hebben de autoriteiten een liquidatieplan ingediend.

(118) De Commissie heeft geen mogelijke andere gronden voor de verenigbaarheid van de maatregelen 2, 4 en 6 aangetroffen.

(119) Gelet op het bovenstaande acht de Commissie de maatregelen 2, 4 en 6 onverenigbaar met de interne markt.

4.4.2. *Verenigbaarheid van maatregel 3*

(120) De Griekse autoriteiten hebben geen mogelijke gronden voor de verenigbaarheid van maatregel 3 aangegeven omdat de maatregel volgens hen geen staatssteun is.

(121) Aangezien de maatregel wel staatssteun is, moet om de in overweging 112 hierboven vermelde redenen ook worden beoordeeld of deze verenigbaar is krachtens de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun. Aan de relevante voorwaarden van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun wordt in dit geval echter evenmin voldaan. De Griekse autoriteiten hebben nimmer een herstructureringsplan aangemeld dat de levensvatbaarheid van de onderneming zou moeten herstellen en er zijn geen compensatiemaatregelen genomen om de vervalsing van de concurrentie te beperken. Tot slot is niet aangetoond dat de steun zich tot het noodzakelijke minimum beperkte, bijvoorbeeld omdat de begunstigde van de steun een aanzienlijke eigen bijdrage leverde.

(122) De Commissie heeft geen mogelijke andere gronden voor de verenigbaarheid van deze maatregel aangetroffen.

(123) Gelet hierop acht de Commissie maatregel 3 onverenigbaar met de interne markt.

4.5. **Terugvordering**

(124) Volgens het Verdrag en de jurisprudentie van het Hof is de Commissie bevoegd om te beslissen dat de betrokken lidstaat de steun moet intrekken of wijzigen indien zij bepaald heeft dat de maatregel onverenigbaar is met de interne markt ([28]). Het Hof heeft ook steeds geoordeeld dat de verplichting van een lidstaat om steun in te trekken die door de Commissie als onverenigbaar met de interne markt is aangemerkt, bedoeld is om de vroegere situatie te herstellen ([29]). In dit verband heeft het Hof bepaald dat dit doel wordt bereikt als de begunstigde de wegens onrechtmatige steun ontvangen bedragen heeft terugbetaald, en daardoor het marktvoordeel verliest dat hij ten opzichte van zijn concurrenten genoot, en de toestand van vóór de steunverlening wordt hersteld ([30]).

(125) Aansluitend bij de jurisprudentie is in artikel 14, lid 1, van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad ([31]) het volgende bepaald: „Indien negatieve beschikkingen worden gegeven in gevallen van onrechtmatige steun beschikt de Commissie dat de betrokken lidstaat alle nodige maatregelen dient te nemen om de steun van de begunstigde terug te vorderen […].".

(126) Aangezien geen van de onderzochte maatregelen, in strijd met artikel 108 van het Verdrag, aan de Commissie is gemeld en deze maatregelen daarom als onrechtmatige en onverenigbare steun moeten worden beschouwd, moeten zij worden terugbetaald om de toestand van vóór de steunverlening te herstellen. De terugvordering moet betrekking hebben op de periode die aanvangt op de dag dat het voordeel voor de begunstigde is ingegaan, dus de dag waarop hij over de steun kon beschikken, en eindigt bij de daadwerkelijke terugbetaling. Over de terug te betalen bedragen dient rente te worden vergoed tot de dag van de daadwerkelijke terugbetaling.

5. **CONCLUSIE**

(127) De maatregelen 1 en 5 zijn geen steun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag.

(128) Griekenland heeft de maatregelen 2, 3, 4 en 6 onrechtmatig ten uitvoer gelegd, in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag.

([28]) Zie zaak C-70/72, Commissie/Duitsland, Jurisprudentie 1973, blz. 813, rechtsoverweging 13.
([29]) Zie de gevoegde zaken C-278/92, C-279/92 en C-280/92, Spanje/Commissie, Jurispr. 1994, blz. I-4103, punt 75.
([30]) Zie zaak C-75/97, België/Commissie, Jurispr. 1999, blz. I-3671, punten 64 en 65.
([31]) Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1).

(129) Met name de maatregelen 2, 4 en 6 (staatsgaranties uit 2008, 2010 en 2011) ten gunste van Larco waren staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag en waren onverenigbaar met de interne markt omdat zij niet voldeden aan de relevante voorwaarden van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun en geen andere gronden voor verenigbaarheid werden aangetroffen.

(130) Maatregel 3 (deelneming van de staat aan de kapitaalverhoging van Larco in 2009) was ook staatssteun en onverenigbaar met het Verdrag omdat niet werd voldaan aan de relevante voorwaarden van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun en geen andere gronden voor verenigbaarheid werden aangetroffen.

(131) De Commissie merkt op dat Griekenland ermee heeft ingestemd dat dit besluit wordt vastgesteld in de Engelse taal,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het niet innen van de schuld aan het ministerie van Financiën en de garantieverklaringen in plaats van de voorafbetaling van de belastingnaheffing in 2010 door Griekenland ten gunste van Larco vormen geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag.

Artikel 2

De staatssteun ten bedrage van 135 820 824,35 EUR in de vorm van staatsgaranties aan de Larco General Mining & Metallurgical Company SA in 2008, 2010 en 2011 en de deelneming van de staat aan de kapitaalverhoging van de onderneming in 2009, die onrechtmatig door Griekenland werd toegekend in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag, is onverenigbaar met de interne markt.

Artikel 3

1. Griekenland vordert de in artikel 2 bedoelde onverenigbare steun van de begunstigde onderneming terug.

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

3. De rente wordt op samengestelde grondslag berekend overeenkomstig hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie ([32]), als gewijzigd.

4. Met betrekking tot maatregel 3 deelt Griekenland mee op welke precieze datum (data) het zijn bijdrage aan de verhoging van het aandelenkapitaal in 2009 heeft verstrekt.

5. Griekenland schorst alle uitstaande betalingen van de in artikel 2 bedoelde steun vanaf de datum waarop dit besluit is vastgesteld.

Artikel 4

1. De terugvordering van de in artikel 2 bedoelde steun geschiedt onverwijld en daadwerkelijk.

2. Griekenland zorgt ervoor dat het onderhavige besluit binnen vier maanden vanaf de datum van kennisgeving ervan ten uitvoer wordt gelegd.

Artikel 5

1. Binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van dit besluit verstrekt Griekenland de volgende informatie:

a) het totale van de begunstigde terug te vorderen bedrag (hoofdsom en terugvorderingsrente);

b) een nadere beschrijving van de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen;

c) documenten waaruit blijkt dat de begunstigde werd gelast de steun terug te betalen.

([32]) Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB L 140van 30.4.2004, blz. 1).

2. Griekenland houdt de Commissie op de hoogte van de stand van uitvoering van de nationale maatregelen die het heeft genomen om dit besluit ten uitvoer te leggen, en dit tot de in artikel 2 bedoelde steun volledig is terugbetaald. Het verstrekt, op eenvoudig verzoek van de Commissie, onverwijld alle inlichtingen over de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen. Het verstrekt tevens nadere inlichtingen over de reeds door de begunstigde terugbetaalde steunbedragen en rente.

Artikel 6

Het onderhavige besluit is gericht tot de Helleense Republiek.

Gedaan te Brussel, 27 maart 2014.

Voor de Commissie
Joaquín ALMUNIA
Vicevoorzitter

BIJLAGE

INFORMATIE OVER DE ONTVANGEN, TERUG TE BETALEN EN REEDS TERUGBETAALDE BEDRAGEN

(in EUR)

Identiteit van de begunstigde — maatregel	Totaal ontvangen steunbedrag	Totaal terug te betalen steunbedrag (hoofdsom)	Totaal reeds terugbetaald bedrag	
			Hoofdsom	Terugvorderingsrente
Larco — maatregel 2	30 000 000	30 000 000	0	0
Larco — maatregel 3	44 999 999,40	44 999 999,40	0	0
Larco — maatregel 4	10 820 824,95	10 820 824,95	0	0
Larco — maatregel 6	50 000 000	50 000 000	0	0