II

(Niet-wetgevingshandelingen)

BESLUITEN

BESLUIT VAN DE COMMISSIE

van 19 september 2012

betreffende de steunmaatregelen ten gunste van *ELAN* d.o.o. SA.26379 (C 13/10) (ex NN 17/10) ten uitvoer gelegd door Slovenië

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2012) 6345)

(Slechts de tekst in de Sloveense taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2014/273/EU)

DE EUROPESE COMMISSIE,

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

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

Overwegende hetgeen volgt:

1. **PROCEDURE**

(1) Op 10 juli 2008 heeft *Marker Völkl International GmbH* (hierna „de klager" genoemd), een Duitse skifabrikant, een klacht ingediend waarin hij Slovenië ervan beschuldigde staatssteun te hebben verleend aan *Elan d.o.o.* (hierna „*Elan*" genoemd; ten tijde van de klacht stond zij bekend als *Skimar d.o.o.*). De Commissie heeft meerdere verzoeken om inlichtingen aan Slovenië verstuurd, waarop Slovenië heeft geantwoord bij brieven van 14 oktober 2008, 30 januari 2010 en 22 februari 2010. In november 2009 heeft de Commissie ook een verzoek om inlichtingen verstuurd aan de klager, waarop deze op 5 maart 2010 heeft geantwoord.

(2) Bij schrijven van 12 mei 2010 heeft de Commissie Slovenië in kennis gesteld van haar besluit de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in te leiden ten aanzien van de steun.

(3) Het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ([2]). De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen over de maatregelen te maken. De Commissie heeft van de belanghebbenden geen opmerkingen ter zake ontvangen.

(4) Na het besluit tot inleiding van de procedure heeft Slovenië nadere informatie verstrekt bij brieven van 9, 10 en 16 juni 2010 (de laatste met bijlagen van 26 mei, 28 mei, 31 mei, 2 juni en 14 juni 2010). Op 16 augustus 2011 heeft de Commissie een verzoek om inlichtingen verzonden naar de Sloveense autoriteiten, waarop deze bij brief

([1]) PB C 223 van 18.8.2010, blz. 8.
([2]) Zie voetnoot 1.

van 10 oktober 2011 hebben geantwoord. Op 11 oktober 2011 zijn meerdere bijlagen bij dat schrijven verstrekt. Na een bijeenkomst tussen de diensten van de Commissie en vertegenwoordigers van de onderneming heeft Slovenië aanvullende informatie verstrekt bij brieven van 6 maart, 30 maart, 13 april, 16 april, 23 april, 10 mei, 15 mei en 30 mei 2012.

2. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE STEUN

2.1. DE BEGUNSTIGDE

(5) *Elan* is een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid en is actief in de productie van ski-uitrusting en pleziervaartuigen, zoals jachten. De onderneming is gevestigd in Begunje na Gorensjkem, Slovenië, dat in zijn geheel in aanmerking komt voor regionale steun overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder a), VWEU ([3]). Momenteel heeft *Elan* ongeveer 460 personeelsleden in dienst en heeft zij twee hoofdafdelingen, een wintersportafdeling en een pleziervaartafdeling. De onderneming heeft in Slovenië slechts één dochteronderneming, *Elan Inventa d.o.o.* (sportuitrusting), evenals meerdere handelsbedrijven in andere landen.

(6) Tot juni 2010, en ten tijde van de onderzochte maatregelen, was *Elan* anders georganiseerd. De onderneming bestond uit een moederonderneming *Elan*, die aandelen bezat in vier dochterondernemingen:

— *Elan d.o.o.* (hierna „*Elan Winter Sport*" genoemd), waarin de wintersportactiviteiten van *Elan* waren georganiseerd. *Elan Winter Sport* hield op haar beurt weer aandelen in meerdere handelsbedrijven,

— *Elan Marine d.o.o.* (hierna „*Elan Marine*" genoemd), waarin de pleziervaartactiviteiten van *Elan* waren georganiseerd. *Elan Marine* hield op haar beurt aandelen in meerdere dochterondernemingen, zoals 100 % in *Elan PBO*, 100 % in *Elan Marine Charter* en 100 % in *Elan Yachting d.o.o,*

— *Elan Inventa d.o.o.* (afdeling sportuitrusting),

— *Marine Nova d.o.o.* (niet-handelsbedrijf).

(7) *Elan* is eigendom van de staat. Momenteel is 66,4 % van de aandelen in bezit van *Posebna družba za podjetniško svetovanje d.d.* (hierna „PDP" genoemd), een financiële holding die eigendom is van drie fondsen in staatseigendom. Nog eens 25 % van de aandelen in *Elan* is in bezit van *Triglav Naložbe, finančna družba d.d.* (hierna „*Triglav Naložbe*" genoemd), een financiële onderneming voor een verzekeringsonderneming die voornamelijk in handen is van de staat. De resterende 8,6 % is in bezit van *Prvi pokojninski sklad*, een pensioenfonds in staatseigendom (zie punt 2.2 voor een gedetailleerde beschrijving van de aandeelhouders van *Elan*). Ten tijde van de onderzochte steunmaatregelen was *Elan* ook voornamelijk in handen van de staat. De aandeelhoudersstructuur verschilde echter licht (zie ook punt 2.2).

(8) Wat de financiële situatie van *Elan* betreft: na een moeilijk jaar in 2004 maakte de onderneming in 2005 en 2006 weer winst en nam de omzet toe. In 2007 verslechterde de situatie van de onderneming, wat leidde tot een dalende omzet en nettoverliezen in de jaren 2007 en 2008. In de overwegingen (68) tot en met (74) is een meer gedetailleerde beoordeling van de financiële situatie van *Elan* opgenomen.

(9) Momenteel wordt *Elan* geprivatiseerd. De belangrijkste aandeelhouder *PDP* is voornemens haar aandelen in de onderneming te verkopen en onderhandelt momenteel met mogelijke bieders.

2.2. DE HUIDIGE AANDEELHOUDERS VAN DE BEGUNSTIGDE EN DIE TEN TIJDE VAN DE TOEKENNING VAN DE STEUNMAATREGELEN

(10) Aangezien de eigendomsstructuur en de identiteit van de eigenaren van *Elan* en hun corporate governance relevant zijn voor de vraag of de maatregelen ten gunste van *Elan* bestonden uit staatsmiddelen en aan de staat moeten worden toegerekend, volgt hieronder een korte beschrijving van elke eigenaar, gevolgd door een overzicht van de participaties in *Elan* die elk van hen in de loop der tijd in haar bezit heeft gehad. Er moet worden opgemerkt dat de eigendomsstructuur van *Elan* is gewijzigd tussen het moment van de eerste kapitaalinjectie in 2007 (maatregel 1) en de tweede kapitaalinjectie in 2008 (maatregel 2) en dat er sindsdien nog meer wijzigingen zijn opgetreden. De details worden hieronder beschreven (zie de overwegingen (19) tot en met (22)).

([3]) Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen 2007-2013 (PB C 54 van 4.3.2006, blz. 13).

2.2.1. **Beschrijving van de aandeelhouders van Elan**

KAD

(11) *Kapitalska družba pokojninskega in invalidskega zavarovanja d.d.* (hierna „KAD" genoemd) is een naamloze vennootschap wier enige aandeelhouder Slovenië is. *KAD* beheert staatspensioenfondsen en activa voor Slovenië. *KAD* is tevens verantwoordelijk voor de privatisering van activa in staatseigendom. *KAD* is onderworpen aan de Sloveense bedrijvenwet („*ZGD-1, Zakon o gospodarskih družbah*"). Dienovereenkomstig heeft *KAD* een assemblee, een raad van toezicht en een raad van bestuur. De Sloveense regering benoemt alle 15 leden van de assemblee (vijf vertegenwoordigers van gepensioneerden en gehandicapte werknemers, vijf vertegenwoordigers van werkgevers en verzekerden en vijf vertegenwoordigers van de Sloveense regering) en alle negen leden van de raad van toezicht. Bij de bijeenkomsten van de assemblee worden vertegenwoordigers van de regering uitgenodigd.

KAD-PPS

(12) *Prvi pokojninski sklad* is het eerste pensioenfonds van de Republiek Slovenië, wat inhoudt dat het voor 100 % in handen is van de staat. *KAD* beheert dit pensioenfonds en tevens de participatie die *PPS* heeft in *Elan* (hierna „KAD-PPS" genoemd).

DSU

(13) *Družba za svetovanje in upravljanje d.o.o.* (hierna „DSU" genoemd) is een beheer- en adviesonderneming met beperkte aansprakelijkheid die voor 100 % in handen is van de staat. De onderneming is, onder andere, verantwoordelijk voor de privatisering van activa in staatseigendom. *DSU* heeft een raad van toezicht, bestaande uit drie leden. Twee leden worden benoemd door de Sloveense regering en één lid wordt benoemd door de werknemers van de onderneming. Tot de benoeming van de werknemersvertegenwoordiger benoemt Slovenië tevens het derde lid. De raad van toezicht benoemt een directeur, die de handelstransacties van *DSU* beheert.

Zavarovalnica Triglav

(14) *Zavarovalnica Triglav d.d.* (hierna „*Zavarovalnica Triglav*" genoemd) is een onderneming die allerlei soorten levens- en niet-levens-, ziektekosten- en ongevallenverzekeringen aanbiedt. 67,7 % van de aandelen is in handen van ondernemingen waarin de staat op zijn beurt een meerderheidsparticipatie heeft. Ten tijde van de maatregelen waren de belangrijkste aandeelhouders van *Zavarovalnica Triglav*: *Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje* (hierna „ZIPZ" genoemd, het Instituut voor pensioen- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen), 100 % staatseigendom, met een participatie van 34,5 % in *Zavarovalnica Triglav*; *Slovenska odškodninska družba d.d.* (hierna „SOD" genoemd, de Sloveense waarborgonderneming), 100 % staatseigendom, met een participatie van 28,1 % in *Zavarovalnica Triglav*; *NLB d.d.*, 50 % staatseigendom, met een participatie van 3,1 % in *Zavarovalnica Triglav* en *HIT d.d.*, 100 % staatseigendom, met een participatie van 1,1 % in *Zavarovalnica Triglav*. Geen van de andere aandeelhouders in *Zavarovalnica Triglav* had een participatie van meer dan 1,8 % in de onderneming.

(15) *Zavarovalnica Triglav* heeft een raad van toezicht, bestaande uit acht leden en een raad van bestuur. Vijf leden van de raad van toezicht vertegenwoordigen het belang van de aandeelhouders en worden verkozen door de algemene vergadering van *Zavarovalnica Triglav*. De andere drie leden vertegenwoordigen de belangen van de werknemers.

Triglav Naložbe

(16) *Triglav Naložbe* is een financiële onderneming. Ten tijde van de tweede kapitaalinjectie, was 80 % van de aandelen in *Triglav Naložbe* in handen van *Zavarovalnica Triglav*. In deze laatste onderneming heeft de staat een meerderheidsparticipatie (zie overweging (14)). Het resterende kapitaal van *Triglav Naložbe* is zeer verspreid onder afzonderlijke investeerders, waarvan geen enkele een participatie heeft van meer dan 0,67 %. *Triglav Naložbe* heeft een raad van toezicht en een raad van bestuur. De raad van toezicht bestaat uit drie leden en wordt benoemd door de algemene vergadering van *Triglav Naložbe*.

PDP

(17) *PDP* is een financiële holdingonderneming die is opgericht in juni 2009. De onderneming is eigendom van drie fondsen die in staatshanden zijn, namelijk *KAD*, *DSU* en *SOD*, en handelt als herstructureringsonderneming namens de Sloveense staat. *PDP* kan, in opdracht, het beheer overnemen van staatsbedrijven die in moeilijkheden verkeren, alle stemrechten uitoefenen, een raad van toezicht en een raad van bestuur aanstellen en voor de staat saneringsmaatregelen doorvoeren ([4]). *PDP* heeft participaties in meerdere Sloveense ondernemingen die voorheen eigendom waren van semiopenbare fondsen ([5]) en zoekt voor sommige daarvan strategische investeerders.

KD Kapital

(18) *KD Kapital, finančna družba d.o.o.* (hierna „*KD Kapital*" genoemd) is een onderneming die actief is op het gebied van kapitaalinvesteringen. *KD Kapital* is onderdeel van de *Skupina KD*-groep ([6]) en is in particuliere handen.

2.2.2. **Participaties in Elan op verschillende punten in de tijd**

(19) In 2007, toen de eerste maatregel werd toegekend, hadden de volgende ondernemingen een participatie in *Elan*: *KAD* (30,48 %), *KAD-PPS* (10,3 %), *DSU* (17,34 %), *Triglav Naložbe* (13,16 %), *Zavarovalnica Triglav* (11,89 %) en *KD Kapital* (16,83 %).

(20) *KD Kapital* verkocht haar participatie in april 2008 aan *KAD*. Na deze transactie en ten tijde van de tweede kapitaalinjectie hadden de volgende ondernemingen een participatie in *Elan*: *KAD* (47,31 %), *KAD-PPS* (10,3 %), *DSU* (17,34 %), *Triglav Naložbe* (13,16 %) en *Zavarovalnica Triglav* (11,89 %).

(21) In 2010 brachten *KAD* en *DSU* hun participaties in *Elan* onder in de financiële holdingonderneming *PDP*. Tegenwoordig is 66,4 % van de aandelen in *Elan* in handen van *PDP*. *KAD-PPS* heeft 8,6 % en *Triglav Naložbe* 25 % van de aandelen in bezit.

(22) Tabel 1 bevat een overzicht van de participaties van de afzonderlijke aandeelhouders ten tijde van maatregel 1, maatregel 2 en in mei 2012:

Tabel 1

(in %)

Entiteit	Maatregel 1 (januari 2007)	Maatregel 2 (augustus 2008)	Mei 2012
PDP (eigendom van *KAD*, *DSU* en *SOD*, die op hun beurt eigendom zijn van de staat)	0	0	66,4
KAD (100 % staatseigendom)	30,48	47,31	0
KAD-PPS (100 % staatseigendom)	10,30	10,30	8,6
DSU (100 % staatseigendom)	17,34	17,34	0
Triglav Naložbe (voor 80 % eigendom van *Zavarovalnica Triglav*)	13,16	13,16	25
Zavarovalnica Triglav (eigendom van ZIPZ en SOD, die op hun beurt eigendom zijn van de staat)	11,89	11,89	0
KD Kapital (particuliere onderneming)	16,83	0	0
Totaal in handen van de staat	**83,17**	**100**	**100**

([4]) „Structurele aanpassingen in 2010 en 2011", regering van de Republiek Slovenië, oktober 2009, blz. 12, op: http://www.svrez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/strukturne_prilagoditve/Structural_adjustmements_SLO_EN.pdf

([5]) In december 2009 had PDP aandelen in tien Sloveense ondernemingen die voorheen eigendom waren van KAD, OSD en DSU, vgl. „Wie zijn wij" — PowerPoint-presentatie van PDP, verstrekt door de Sloveense autoriteiten.

([6]) http://www.kd-group.com/en/index.php

2.3. BESCHRIJVING VAN DE MAATREGELEN

2.3.1. **De kapitaalinjectie in 2007 (hierna „maatregel 1" genoemd)**

(23) In 2006 overwoog *Elan* een ambitieus investeringsprogramma voor de groep met betrekking tot investeringen in gebouwen, uitrusting en *brand marketing*, gebaseerd op een strategisch ontwikkelingsplan voor de periode 2006-2010 (opgesteld door de raad van toezicht van *Elan* in december 2005). Voor de jaren 2006-2007 waren investeringen gepland ter waarde van 20,2 miljoen EUR. Om deze investeringen te financieren, stelde *Elan* een kapitaalverhoging van 20,2 miljoen EUR voor aan haar aandeelhouders. Ondertussen begon *Elan* in de loop van 2006 met de aankoop van nieuwe productie-uitrusting, zoals ook voorzien in het strategische ontwikkelingsplan.

(24) Op 29 januari 2007 ondertekenden *Elan* en de aandeelhouders van *Elan* een intentieverklaring, waarin zij overeenkwamen dat de aandeelhouders 10,225 miljoen EUR zouden injecteren in *Elan* (ongeveer de helft van de in het strategische ontwikkelingsplan 2006-2010 voorziene 20,2 miljoen EUR). Elke aandeelhouder stemde ermee in deel te nemen aan de kapitaalverhoging in verhouding tot haar participatie in *Elan*. Het besluit was genomen op basis van een bedrijfswaardering van het onafhankelijke adviesbureau […] (*) en meerdere andere documenten die door *Elan* zelf waren opgesteld evenals door *KAD*, de meerderheidsaandeelhouder in *Elan*. De berekening van […] van de eerlijke marktwaarde van de onderneming werd gemaakt op basis van het gemiddelde van de berekening (voor elke afdeling) van i) de gewogen, gemiddelde verhouding van de gebenchmarkte prijs/verkoop van recent gesloten deals, ii) de verhouding prijs/inkomsten van toepasselijke ondernemingen in 2005, en iii) zeven keer de EBITDA-waarde, met inbegrip van 25 % van de geraamde mogelijke kostenbesparingen. Van dit gemiddelde werden rentedragende kortetermijnschulden en de helft van de geïdentificeerde investeringen die niet konden worden gefinancierd door de aangenomen kasstroom van de onderneming afgetrokken. De flash-raming van *KAD* van de waarde van *Elan* werd uitgewerkt op basis van de methode van de geactualiseerde waarde van de kasstroom, met gebruikmaking van bedrijfsprognoses die *Elan* aan haar raad van toezicht verstrekte.

(25) Voorafgaand hieraan had *Elan* in mei 2006 haar aandeelhouders geïnformeerd dat, hoewel alle vrije kasstromen in de investeringen werden gestoken die waren voorzien in het strategische ontwikkelingsplan 2006-2010, er aanvullend kapitaal nodig zou zijn om de noodzakelijke investeringen te kunnen realiseren ([7]). Hierna stelde *Elan*, in november 2006, een gedetailleerdere analyse op van de gevolgen van een kapitaalverhoging ([8]), volgens welke de investeringen zouden leiden tot een cumulatieve nettowinst van de wintersportafdeling van 15,4 miljoen EUR over de periode 2006-2010, vergeleken met cumulatieve nettoverliezen zonder de kapitaalverhoging van 4,8 miljoen EUR. Ook zou de cumulatieve nettowinst voor de pleziervaartafdeling voor de periode 2006-2010 hoger zijn als de kapitaalverhoging plaats zou vinden (14,9 miljoen EUR in vergelijking met 8 miljoen EUR). Tegelijkertijd raamde de meerderheidsaandeelhouder in *Elan*, *KAD*, de waarde van de groep op 22,8 miljoen EUR. De raden van toezicht van de aandeelhouders *KAD*, *DSU*, *Zavarovalnica Triglav* en *Triglav Naložbe* keurden de kapitaalinjectie reeds in december 2006 respectievelijk januari 2007 goed.

(26) De kapitaalverhoging werd formeel bevestigd in de aandeelhoudersvergadering van 25 oktober 2007. De aandeelhoudersbetalingen werden uitgevoerd op 15 november 2007 in verhouding tot de respectieve participatie van de aandeelhouder. De 10,225 miljoen EUR werd geïnjecteerd in *Elan*, die op haar beurt een aandeelhouderslening verstrekte van 5,8 miljoen EUR aan *Elan Winter Sport* en een aandeelhouderslening van 4,425 miljoen EUR aan *Elan Marine*. Deze aandeelhoudersleningen werden later omgezet in aandelen in *Elan Winter Sport* en *Elan Marine*. Zoals hierboven beschreven, gingen *Elan Winter Sport* en *Elan Marine* in juni 2010 op in de moederonderneming *Elan* (zie overweging (6)).

(27) Een van de redenen voor de tijdsduur tussen de intentieverklaring en de formele instemming van de aandeelhouders was dat *KD Kapital*, op dat moment de enige particuliere aandeelhouder in *Elan*, met een blokkerende minderheid, het formele besluit voor de kapitaalverhoging blokkeerde. De reden waarom *KD Kapital* het besluit blokkeerde, was een geschil tussen *KAD* en *KD Kapital* over wijzigingen in de raad van toezicht van *Elan*. Zoals door Slovenië toegelicht, was *KD Kapital* tevens voor 50 % aandeelhouder in een van de concurrenten van *Elan*, *Seaway Group d.o.o.*, en was zij voornemens een vertegenwoordiger van *KD Kapital* te benoemen in de raad van toezicht van *Elan*. *KAD* achtte dit onacceptabel gelet op de participatie die *KD Kapital* had in *Seaway*. Om deze kwestie op te lossen, bood *KAD KD Kapital* begin oktober 2007 een putoptie aan, onder voorwaarde dat *KD Kapital* voor het voorstel van *KAD* zou stemmen met betrekking tot het geschil over de leden van de raad van toezicht.

(*) Zakengeheim

([7]) Een document opgesteld door de raad van bestuur van *Elan*, d.d. 30 mei 2006, over de kapitaalverhoging van de bedrijven in *Elan*.

([8]) Brief van de raad van bestuur van *Elan* aan *KAD*, d.d. 30 november 2006.

(28) Na dit aanbod stemde *KD Kapital* uiteindelijk in met de kapitaalverhoging en namen de aandeelhouders, zoals hierboven beschreven, in oktober 2007 het formele besluit.

2.3.2. **De kapitaalinjectie in 2008 (hierna „maatregel 2" genoemd)**

(29) Ondanks de kapitaalverhoging van november 2007 leidde het slechte winterseizoen van 2007/2008 (onder invloed van de eerdere „groene" winter van 2006/2007) tot verdere moeilijkheden voor de groep. Begin 2008 werd *Elan* geconfronteerd met insolventie.

(30) Toen *SKB banka d.d.* begin 2008 weigerde *Elan* verder te financieren, oefende *KD Kapital* in maart 2008 haar putoptie uit, ingaande in april 2008. *KAD* nam de aandelen van *KD Kapital* over en vergrootte aldus haar participatie in *Elan*. Sindsdien is *Elan* een onderneming die volledig in handen is van de staat (zie overweging (20)).

(31) Om de moeilijke financiële situatie het hoofd te bieden, benoemden de aandeelhouders van *Elan* in april 2008 een nieuwe raad van bestuur. Het bestuur is gaan praten met de banken om overeenstemming te bereiken over een herschikking van de vorderingen van de banken op *Elan* om zo het faillissement van de onderneming te voorkomen. De banken waren hiertoe slechts bereid als de aandeelhouders van *Elan* aanvullend kapitaal zouden verstrekken aan de onderneming.

(32) Tegen deze achtergrond verzocht *Elan* haar aandeelhouders in maart 2008 om aanvullend nieuw kapitaal. Op basis van een langetermijnplan voor *Elan* voor de periode 2008-2012, opgesteld door *Elan* in juni 2008 (hierna „het langetermijnplan 2008-2012" genoemd) verzocht *Elan* haar aandeelhouders meer concreet om 25 miljoen EUR in juni/juli 2008. De aandeelhouders van *Elan* beoordeelden het langetermijnplan 2008-2012 als onvoldoende om 25 miljoen EUR te injecteren. De aandeelhouders waren feitelijk slechts bereid tot een injectie van 10 miljoen EUR en stelden als voorwaarde voor deze kapitaalverhoging dat *Elan* en haar banken overeenstemming moesten bereiken over een herschikking van de schulden van *Elan*. Tevens verzochten de aandeelhouders om een aanvullend langetermijnplan voor *Elan* ([9]). In antwoord op dit verzoek stelde *Elan* een aanvullend saneringsplan op, d.d. 8 augustus 2008 (hierna „het saneringsplan" genoemd). *Elan* was echter niet in staat om overeenstemming te bereiken met de banken over een herschikking van de schulden. In tegendeel, een van de crediteuren van *Elan*, *SKB banka d.d.*, spande een rechtszaak aan om haar vorderingen te innen en het hof van Ljubljana betekende *Elan* in augustus 2008 een gerechtelijk bevel tot betaling van haar uitstaande schulden. De uitoefening van dit bevel zou geleid hebben tot het faillissement van de onderneming.

(33) Hierom riep Elan een spoedvergadering van de aandeelhouders bijeen en deze vond plaats op 28 augustus 2008. Tijdens deze vergadering besloten de aandeelhouders van *Elan*, na een voorstel van *KAD*, 10 miljoen EUR te injecteren in *Elan*, ondanks dat niet was voldaan aan de voorwaarde om overeenstemming te bereiken met haar banken over een herschikking van de leningen.

(34) De raad van toezicht van *KAD* keurde de kapitaalinjectie reeds goed voor de aandeelhoudersvergadering in augustus 2008; de raden van toezicht van de andere aandeelhouders keurden het besluit om 10 miljoen EUR te injecteren in *Elan* op zijn laatst begin september 2008 goed.

(35) De aandeelhoudersbetalingen werden uitgevoerd op 8 september 2008 in verhouding tot de respectieve participatie van de aandeelhouder. Zoals beschreven in overweging (6), waren de wintersport- en pleziervaartactiviteiten van *Elan* ten tijde van de verlening georganiseerd in twee dochterondernemingen, *Elan Winter Sport* en *Elan Marine*. De 10 miljoen EUR werd geïnjecteerd in *Elan*, dat op haar beurt 5,924 miljoen EUR in *Elan Winter Sport* stak en 4,076 miljoen EUR in *Elan Marine*.

Het langetermijnplan 2008-2012

(36) In het langetermijnplan 2008-2012 dat in juni 2008 was opgesteld door *Elan*, wordt eerst de economische en financiële situatie van de *Elan*-groep beschreven. In het plan worden meerdere herstructureringsmaatregelen voorgesteld op het niveau van *Elan Winter Sport* (aanpassing van de investeringen in zusterbedrijven, inventarisaanpassingen en ontslagvergoedingen) en op het niveau van *Elan Marine* (inventarisaanpassingen, ontslagvergoedingen, afschrijving van mallen voor de pleziervaart). In aanvulling op deze herstructureringsmaatregelen waren de volgende maatregelen voorzien voor *Elan Winter Sport*:

— toename van de werknemersproductiviteit; inkrimping van het personeel van 340 naar 230 werknemers,

— vermindering van het aantal handelsmerken,

([9]) Zie de notulen van de 134e bijeenkomst van de raad van toezicht van *KAD*, 4 juli 2008, tweede agendapunt, sectie 2.

— verbeteringen in het productaanbod,

— reorganisatie van de administratie.

(37) Voor *Elan Marine* voorzag het langetermijnplan 2008-2012 in de volgende maatregelen:

— investeringen in een nieuwe joint venture, genaamd *Elan Yachts*, die actief zou worden in de verkoop en ontwikkeling van zeilboten,

— verkoop van de programma's *Power* en *Yachts* (*Elan PBO*) voor [9,5-11,2] miljoen EUR om de schulden van *Elan Marine* te verlagen.

(38) Het langetermijnplan 2008-2012 bevatte prognoses op basis van de aanname dat voornoemde herstructureringsmaatregelen waren doorgevoerd. Overeenkomstig de prognoses zou *Elan Winter Sport* winstgevend zijn vanaf 2010 en *Elan Marine* vanaf 2011. Het plan eindigde ermee dat *Elan* aanvullend kapitaal ten bedrage van [23-26] miljoen EUR nodig had om te voldoen aan haar liquiditeitsbehoeften. Alleen na verstrekking van dit kapitaal was *Elan* in staat voldoende rendement te bieden voor haar aandeelhouders.

Het saneringsplan

(39) Het in augustus 2008 door *Elan* opgestelde saneringsplan begon met de bedrijfsstructuur van de *Elan*-groep en de financiële en economische situatie van *Elan Winter Sport* en *Elan Marine*, met inbegrip van een gedetailleerde analyse van de passiva en de kosten, maar ook van de inkomsten. Daarna werd de exploitatie van *Elan Winter Sport* en *Elan Marine* geanalyseerd van januari 2008 tot juni 2008. Tot slot bevatte het plan een gedeelte over de sanering van de onderneming. Volgens het plan konden de in dit gedeelte voorgestelde maatregelen uitsluitend worden gerealiseerd als er nieuw kapitaal werd geïnjecteerd in *Elan* en er een herschikking plaatsvond van de bankleningen. In het saneringsplan werden de benodigde bedragen echter niet gespecificeerd.

(40) Het saneringsplan voorzag in de volgende maatregelen voor *Elan Winter Sport*:

— […]

(41) De volgende maatregelen waren voorzien voor *Elan Marine*:

— […]

(42) Daarna bevatte het saneringsplan bedrijfsprognoses voor de jaren 2008-2012, volgens welke *Elan Winter Sport* vanaf 2010 winstgevend zou zijn en *Elan Marine* vanaf 2011.

3. **REDENEN VOOR HET STARTEN VAN DE PROCEDURE**

(43) Zoals hierboven in de overwegingen (2) en (3) beschreven, besloot de Commissie op 12 mei 2010 tot de inleiding van een formele onderzoeksprocedure (hierna „het besluit tot inleiding van de procedure" genoemd). In dit besluit tot inleiding van de procedure was de Commissie vooraf van mening dat de twee kapitaalinjecties staatssteun vormden ten gunste van *Elan Ski* en *Elan Marine*. De Commissie uitte haar twijfels of dergelijke staatssteun verenigbaar was met de interne markt. Als eerste heeft de Commissie onderzocht of de begunstigden ondernemingen in moeilijkheden waren.

3.1. ONDERNEMING IN MOEILIJKHEDEN

(44) In punt 10 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun worden bepaalde omstandigheden vastgesteld waaronder een onderneming geacht wordt in moeilijkheden te zijn, zoals een aanzienlijke kapitaalafname. In het besluit tot inleiding van de procedure werd aangenomen dat *Elan Ski* en *Elan Marine* niet voldeden aan de criteria van punt 10 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun. Overeenkomstig punt 11 van de richtsnoeren kan een onderneming echter nog steeds worden beschouwd als een onderneming in moeilijkheden wanneer de gebruikelijke tekenen van een onderneming in moeilijkheden aanwezig zijn. Gezien de toenemende verliezen, de dalende omzet en de moeilijke financiële situatie van de *Elan*-groep in zijn geheel, was de Commissie van mening dat *Elan Ski* en *Elan Marine* in ieder geval in de jaren 2007 en 2008 konden worden beschouwd als ondernemingen in moeilijkheden.

3.2. BESTAAN VAN STAATSSTEUN

(45) De Commissie heeft eerst beoordeeld of de maatregelen afkomstig waren van staatsmiddelen of aan de staat konden worden toegerekend. Gezien het feit dat *KAD* voor 100 % eigendom is van Slovenië en dat Slovenië alle leden van de assemblee en de raad van toezicht benoemt, en dat vertegenwoordigers van de Sloveense regering deelnemen aan alle bijeenkomsten van de assemblee en van de raad van toezicht, concludeerde de Commissie

voorlopig dat de door *KAD* genomen maatregelen afkomstig zijn van staatsmiddelen en aan de staat kunnen worden toegerekend. Met betrekking tot de maatregelen die werden verstrekt door de andere eigenaren van *Elan*, zijnde *KAD-PPS*, *DSU*, *Triglav Naložbe* en *Triglav Insurance*, concludeerde de Commissie dat tijdens de formele onderzoeksprocedure moest worden gecontroleerd of deze ook afkomstig waren van staatsmiddelen en aan de staat konden worden toegerekend.

(46) Vervolgens heeft de Commissie onderzocht of de maatregelen tot voordeel van de begunstigden strekten. Er bestond twijfel over de vraag of de maatregelen zouden voldoen aan de test van de investeerder in de markteconomie. Bij de eerste maatregel wilde de enige particuliere aandeelhouder in *Elan*, *KD Kapital*, niet deelnemen. Het leek erop dat de maatregel niet was gebaseerd op een bedrijfsplan of andere informatie over het mogelijke rendement op de investering in de toekomst. Ten tijde van de kapitaalinjectie leek het erop dat de begunstigden in financiële moeilijkheden zaten. Aan de tweede maatregel nam geen particuliere onderneming deel. Hoewel het klopt dat er voor het besluit van de aandeelhouders over de kapitaalinjectie een langetermijnplan en een saneringsplan waren opgesteld, waren er aanwijzingen dat de aandeelhouders van *Elan* deze plannen als onvoldoende beschouwden. Bij de verlening van de tweede maatregel ondervonden *Elan Ski* en *Elan Marine* nog steeds financiële moeilijkheden.

(47) Tot slot was de Commissie van mening dat de door Slovenië genomen maatregelen de mededinging konden vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig konden beïnvloeden, aangezien er wel degelijk handel in ski-uitrusting en pleziervaartuigen bestaat tussen lidstaten.

3.3. VERENIGBAARHEID VAN DE STEUN

(48) De Commissie beoordeelde eerst of de maatregelen verenigbaar waren overeenkomstig de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun. Gelet op de moeilijkheden waarin zij verkeerden en in de afwezigheid van andere sterke ondernemingen in de groep, komen *Elan Ski* en *Elan Marine* in beginsel in aanmerking voor reddings- en herstructureringssteun. Aangezien de maatregelen werden verleend in de vorm van een kapitaalinjectie, kunnen ze niet worden beschouwd als reddingssteun. Met betrekking tot hun verenigbaarheid als herstructureringssteun was onduidelijk of aan alle respectieve voorwaarden werd voldaan. Het was in het bijzonder onduidelijk of de steun beperkt was tot het minimaal noodzakelijke en er was geen aanwijzing voor een eigen bijdrage en compenserende maatregelen.

(49) Tevens werd voorlopig onderzocht of de maatregelen verenigbare regionale steun konden zijn. Hoewel beide begunstigden zijn gevestigd in een regio die overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder a), VWEU in aanmerking komt voor steun, was onduidelijk of de ondernemingen in aanmerking kwamen voor dergelijke steun, aangezien beide begunstigden zich ten tijde van de verlening in moeilijkheden bevonden.

4. **OPMERKINGEN VAN SLOVENIË**

(50) Slovenië heeft bij brieven van 9, 10 en 16 juni 2010 opmerkingen ingediend. Op 10 oktober 2011 is aanvullende informatie verstrekt evenals bij brieven van 6 maart, 30 maart, 13 april, 16 april, 23 april, 10 mei, 15 mei en 30 mei 2012 (zie overweging (4)).

(51) Samengevat vormen de maatregelen volgens Slovenië geen staatssteun, aangezien ze niet afkomstig zijn van staatsmiddelen en niet toegerekend kunnen worden aan de staat. Zelfs als de maatregelen aan deze vereisten voldoen, strekken ze niet tot voordeel van de begunstigde, aangezien Slovenië heeft gehandeld in lijn met het beginsel van de investeerder in de markteconomie. Daarnaast stelt Slovenië dat de maatregelen het handelsverkeer niet ongunstig beïnvloedden of de mededinging vervalsten, aangezien de markt voor wintersportproducten, volgens Slovenië, zeer geconsolideerd is met een tendens van verdere consolidering en *Elan* slechts een zwakke concurrent was voor veel grotere spelers op de markt.

(52) Slovenië brengt geen argumenten naar voren met betrekking tot de mogelijke verenigbaarheid van maatregel 1 met de interne markt, wanneer de maatregel staatssteun zou vormen. Slovenië is van mening dat maatregel 2 kan worden beschouwd als verenigbaar overeenkomstig de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun.

4.1. BESTAAN VAN STAATSSTEUN

4.1.1. **Staatsmiddelen en toerekenbaarheid**

(53) Slovenië stelt dat het geen invloed had op de toename van het aandelenkapitaal van *Elan*.

(54) Het land wijst erop dat maatregelen, om als staatssteun te kunnen worden beschouwd, direct of indirect moeten worden verleend door middel van staatsmiddelen en dat de maatregelen toerekenbaar moeten zijn aan de staat. Slovenië bevestigt dat wanneer een lidstaat een dominerende invloed heeft op een onderneming, is voldaan aan de voorwaarde van „staatsmiddelen". Er kan echter niet automatisch van worden uitgegaan dat wanneer een lidstaat zich in de positie bevindt om een dominerende invloed uit te oefenen op een onderneming, de lidstaat ook metterdaad een dergelijke dominerende invloed heeft uitgeoefend in een specifiek geval. In dit kader wijst Slovenië op het arrest Stardust Marinet ([10]) waarin een samenstel van aanwijzingen is opgenomen om te bepalen of een staat metterdaad een dergelijke dominerende invloed heeft uitgeoefend in een specifiek geval. Deze aanwijzingen omvatten het feit dat de onderneming deel uitmaakt van de structuur van de openbare administratie, de aard van de activiteiten van een onderneming en het feit dat de onderneming bij het verrichten van deze activiteiten op de markt normaal concurreert met particuliere marktdeelnemers, het juridische statuut van de onderneming en de mate waarin de overheid toezicht op het beheer van de onderneming uitoefent. Slovenië wijst erop dat er passende waarde moet worden gehecht aan het feit dat een onderneming naar privaatrecht is opgericht.

(55) In dit kader brengt Slovenië argumenten naar voren voor elke entiteit die betrokken was bij de kapitaalinjecties, en wel als volgt:

(56) *KAD* is een onderneming naar privaatrecht die op de markt handelt onder concurrerende omstandigheden. Hoewel *KAD* door de staat wordt beheerd, kan niet op uitsluitend die basis worden geconcludeerd dat de onderzochte herkapitalisaties toerekenbaar zijn aan de staat. De betrokkenheid van de staat bij de herkapitalisaties is om de volgende redenen niet aangetoond: de acties van *KAD* vallen onder de Sloveense bedrijvenwet („*ZGD-1, Zakon o gospodarskih družbah*"); de overdracht van haar activa wordt niet wettelijk beperkt; *KAD* wordt uitsluitend gefinancierd uit dividenden, rente en andere inkomsten die worden gegenereerd door investeringen en bedrijfsresultaten; en tot de herkapitalisatie van *Elan* werd besloten door de raad van toezicht, die onafhankelijk besluiten neemt. Hoewel het klopt dat *KAD* door de staat is belast met het beheer van pensioenfondsen en het doorvoeren van de privatisering van ondernemingen, kan het openbare belang dat gepaard gaat met deze taken niet zodanige invloed uitoefenen op maatregelen die door *KAD* worden genomen dat deze acties moeten worden beschouwd als toerekenbaar.

(57) *DSU* is direct eigendom van de staat, maar de onderneming wordt niet gefinancierd door de staat en richt zich op het maximaliseren van de waarde van haar investeringen. Hoewel het klopt dat *DSU* door de staat is belast met het beheer van pensioenfondsen en het doorvoeren van de privatisering van ondernemingen, kan het openbare belang dat gepaard gaat met deze taken niet zodanige invloed uitoefenen op maatregelen die door *DSU* worden genomen dat deze acties beschouwd moeten worden als toerekenbaar aan de staat.

(58) *Zavarovalnica Triglav* is slechts indirect eigendom van de staat en de activiteiten zijn uitsluitend gebaseerd op de markt. De staat heeft geen directe invloed op de exploitatie van de onderneming. Het klopt dat de leden van de raad van toezicht van *Zavarovalnica Triglav* worden gekozen door de aandeelhouders; ze worden echter verkozen als particulier persoon en geen van hen heeft een functie bekleed bij de Sloveense regering of administratie.

(59) *Triglav Naložbe* is indirect eigendom van de staat via *Zavarovalnica Triglav*. De doelstelling van deze onderneming is het genereren van winst. De staat heeft geen directe invloed op de activiteiten van *Triglav Naložbe* en de raad van toezicht bestaat uit onafhankelijke particuliere personen. Daarnaast heeft *Triglav Naložbe* de herkapitalisatie gefinancierd door middel van een commerciële lening.

4.1.2. **Bestaan van voordeel**

Maatregel 1

(60) Volgens Slovenië heeft maatregel 1 om de volgende redenen niet gestrekt tot voordeel voor *Elan*: *Elan* heeft in december 2005 een strategisch ontwikkelingsplan 2006-2010 aangenomen, waaronder gedetailleerde ontwikkelingsplannen voor de toenmalige dochterondernemingen van *Elan*. In het ontwikkelingsplan 2006-2010 werd voorzien in investeringen in zowel de wintersport- als de pleziervaartafdeling. Voor de uitvoering van deze investeringen heeft *Elan* in mei 2006 aan haar aandeelhouders voorgesteld het kapitaal van *Elan* met 20,2 miljoen EUR te verhogen in de jaren 2006-2009. De aandeelhouders hebben dit voorstel zorgvuldig beoordeeld en *Elan* heeft hun documenten verstrekt waaruit duidelijk bleek dat een dergelijke kapitaalverhoging winstgevend zou zijn voor

([10]) Zaak C-482/99, Franse Republiek/Commissie (Stardust Marine), Jurispr. 2002, blz. I-4397.

de aandeelhouders. De meerderheidsaandeelhouder in *Elan*, *KAD*, heeft in november 2006 haar eigen beoordeling uitgevoerd van de voorgestelde kapitaalverhoging en kwam tot de conclusie dat de kapitaalverhoging een goede investering was. Ook *Triglav Naložbe* heeft de ramingen van *Elan* beoordeeld en stemde op basis daarvan in met de kapitaalinjectie. Daarnaast vereisten de aandeelhouders van *Elan* een onafhankelijke waardering van de groep, een taak waarvoor […] werd geselecteerd (zie overweging (24)). Uit deze waardering bleek dat investeringen noodzakelijk waren en dat de investering in elk geval kon worden terugverdiend door de verkoop van aandelen tegen een eerlijke waarde aan een strategische partner.

(61) Op basis van voornoemde overwegingen ondertekenden *Elan* en de aandeelhouders in januari 2007 een intentieverklaring, waarin werd overeengekomen dat de aandeelhouders 10,225 miljoen EUR zouden injecteren in de onderneming. Ook *KD Kapital*, de enige particuliere aandeelhouder van *Elan*, ondertekende onvoorwaardelijk de intentieverklaring. Slovenië is van mening dat dit besluit door de aandeelhouders is genomen in de veronderstelling dat zij een redelijk rendement zouden behalen op het geïnvesteerde kapitaal en dat zij daarom overeenkomstig het beginsel van de investeerder in de markteconomie handelden.

(62) Met betrekking tot het feit dat de aandeelhoudersvergadering pas in oktober 2007 formeel instemde met de kapitaalinjectie, heeft Slovenië toegelicht dat deze vertraging te wijten was aan een geschil tussen *KD Kapital*, de particuliere minderheidsaandeelhouder in *Elan*, en *KAD*, de meerderheidsaandeelhouder in *Elan*. *KD Kapital* bezat een participatie van 50 % in een van de concurrenten van *Elan*, genaamd *Seaway Group d.o.o*. *KD Kapital* was voornemens een vertegenwoordiger van haar belangen te benoemen tot de raad van toezicht van *Elan*, hetgeen de andere aandeelhouders niet wilden accepteren gelet op de participatie die *KD Kapital* had in een concurrent. Het geschil werd opgelost toen *KAD KD Kapital* een putoptie aanbood. Na deze oplossing stemden alle aandeelhouders van *Elan*, met inbegrip van *KD Kapital*, ermee in om 10,225 miljoen EUR te injecteren in *Elan*.

Maatregel 2

(63) Volgens Slovenië bevond *Elan* zich begin 2008 op de rand van insolventie. De raad van toezicht en de aandeelhouders reageerden onmiddellijk door benoeming van nieuwe leden in de raad van bestuur van *Elan*, die onderhandelingen begonnen met de banken van *Elan* over een herschikking van de schulden. De banken vroegen echter om een aanvullende kapitaalinjectie door de aandeelhouders. In het licht hiervan heeft *Elan*, met hulp van een externe adviseur, in mei 2008 een turnaround-strategie opgesteld. In juni 2008 heeft *Elan* het langetermijnplan 2008-2012 opgesteld en in augustus 2008 heeft het bestuur van *Elan* een saneringsplan goedgekeurd. Op 11 juli 2008 stemden de aandeelhouders ermee in het kapitaal te verhogen, op voorwaarde dat de banken, gezien deze documenten, vooraf instemden met een herschikking van de schulden. Daarnaast hebben de aandeelhouders, volgens Slovenië, rekening gehouden met de waarde van de onderneming, zoals deze was vastgesteld middels een waardering van het actief vermogen van *Elan* door een onafhankelijke auditonderneming ([11]). In die waardering werd de marktwaarde van *Elan* op 31 december 2007 geraamd op 38 059 000 EUR. Daarnaast beoordeelden de aandeelhouders een flash-raming van de waarde van *Elan* per 1 juli 2008. Op 28 augustus 2008 besloten de aandeelhouders uiteindelijk tot de injectie van het kapitaal zonder voorafgaande instemming van de banken om de schulden te herschikken. Slovenië stelt dat de aandeelhouders anders hun gehele investering in *Elan* kwijt hadden kunnen zijn. Gelet op het voorgaande is Slovenië van mening dat de aandeelhouders van *Elan* handelden in overeenstemming met het beginsel van de investeerder in de markteconomie.

4.1.3. **Vervalsing van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer**

(64) Volgens Slovenië vervalsten de maatregelen de mededinging niet en beïnvloedden ze het handelsverkeer niet ongunstig. Ten eerste was *Elan* een zwakke concurrent voor veel grotere spelers op de skimarkt ten tijde van de verlening van de steun. Ten tweede hadden ook de concurrenten van *Elan* maatregelen nodig van hun particuliere aandeelhouders om te herstellen van het verlies in de jaren 2007 en 2008.

4.2. VERENIGBAARHEID

(65) Slovenië brengt alleen argumenten betreffende de verenigbaarheid naar voren met betrekking tot maatregel 2. Slovenië stelt dat deze maatregel verenigbaar was overeenkomstig de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun, aangezien *Elan* een haalbaar herstructureringsplan had opgesteld, waaronder verbeteringen in de groep via voornamelijk interne maatregelen.

([11]) […]

(66) Slovenië betoogt dat *Elan* na de kapitaalverhoging in 2008 haar plannen naar behoren heeft uitgevoerd en in staat was haar kortetermijnleningen te herschikken. In januari 2009 zijn plannen om het aantal werknemers te verminderen goedgekeurd en in oktober 2009 verkocht *Elan* haar dochterondernemingen *Elan Yachting d.o.o.* en *Elan Marine Charter d.o.o.* In april 2010 werd *Elan Brod d.o.o.*, gevestigd in Obrovac, Kroatië, verkocht. De inkomsten van deze verkopen bedroegen [3,1-3,6] miljoen EUR. In mei 2010 slaagde *Elan* erin een nieuwe financiering te verkrijgen door het aangaan van een leningsovereenkomst voor lange termijn met haar banken voor een bedrag van [21,5-25,5] miljoen EUR. De nieuwe lening werd gebruikt om oude leningen af te lossen. Tot slot zijn *Elan Winter Sport* en *Elan Marine* op 1 juni 2010 opgegaan in de moederonderneming *Elan*. Slovenië heeft tevens betoogd dat er sprake was van een compenserend effect als gevolg van de beëindiging van de joint venture met de Noord-Amerikaanse skidistributeur Dal Bello Sports. […] bereikten de partijen op 14 december 2009 overeenstemming over de beëindiging van hun joint-venture-overeenkomst. De Canadese distributieovereenkomst werd beëindigd per 1 januari 2010 en de distributieovereenkomst met de VS werd daarna beëindigd per 1 januari 2011.

5. **BEOORDELING**

(67) De Commissie onderzoekt of de begunstigde staatssteun heeft ontvangen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU (zie punt 5.2 hieronder) en, indien dat het geval was, of deze steun verenigbaar is met de interne markt (zie punt 5.3 hieronder). Hiervoor is het noodzakelijk om vast te stellen sinds wanneer de mogelijke begunstigde moet worden beschouwd als een onderneming in moeilijkheden (zie punt 5.1 hieronder).

5.1. ONDERNEMING IN MOEILIJKHEDEN

(68) Overeenkomstig punt 10 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun bevindt een onderneming zich in moeilijkheden wanneer in de voorgaande twaalf maanden meer dan de helft van het maatschappelijk kapitaal is verdwenen of wanneer de onderneming volgens het nationale recht aan de voorwaarden voldoet om aan een collectieve insolventieprocedure te worden onderworpen. Zoals reeds vastgesteld in het besluit tot inleiding van de procedure, voldeden de dochterondernemingen noch de groep als geheel in 2007 aan punt 10 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun.

(69) Overeenkomstig punt 11 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun kan een onderneming toch als onderneming in moeilijkheden worden beschouwd, in het bijzonder 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.

(70) In dit kader moet worden opgemerkt dat de omzet van de groep in de periode 2003-2006 toenam van 109,2 miljoen EUR tot 122,4 miljoen EUR. Bovendien behaalde *Elan* gedurende deze periode, met uitzondering van het jaar 2004, netto recordwinsten. De financiële situatie van *Elan* begon te verslechteren in de loop van het jaar 2007. De omzet van de groep nam in 2007 met 5 miljoen EUR af tot 117,5 miljoen EUR en daalde verder naar 100 miljoen EUR in 2008. Tegelijkertijd werden de resultaten van de *Elan*-groep in 2007 negatief en daalden van 0,6 miljoen EUR in 2006 tot – 8,4 miljoen EUR in 2007 en – 12,7 miljoen EUR in 2008.

Tabel 2

Belangrijkste financiële indicatoren voor de *Elan-groep*

Cijfers in duizend EUR	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Netto verkoopomzet	109 165	103 262	109 216	122 404	117 455	99 995
Operationele kosten	114 280	108 310	113 244	127 689	132 919	117 197
Netto winst/verlies	3 480	– 9 430	3 996	596	– 8 432	– 12 695

(71) Dit kan deels worden verklaard door het zachte winterseizoen van 2006-2007 (de „groene” winter) die van invloed was op de omzet van de wintersportafdeling. De omzet van *Elan Ski* daalde feitelijk van 48,1 miljoen EUR in 2006 tot 40,8 miljoen EUR in 2007 en daalde verder tot 37,7 miljoen EUR in 2008. Tegelijkertijd nam de winst van *Elan Ski* af van – 0,5 miljoen EUR in 2006 tot – 6,7 miljoen EUR in 2007 en – 13,0 miljoen EUR in 2008.

Tabel 3

Elan Ski

Cijfers in duizend EUR	2006	2007	2008
Netto verkoopomzet	48 113	40 852	37 662
Netto winst/verlies	– 472	– 6 674	– 12 971

(72) Bij de pleziervaartafdeling van *Elan* nam de verkoopomzet in 2007 aanzienlijk toe van 31,8 miljoen EUR tot 38,6 miljoen EUR, maar met een licht verlies van – 0,3 miljoen EUR. In 2008 verslechterde de situatie echter, aangezien de verkoop met een derde daalde van 38,6 miljoen EUR naar 25,9 miljoen EUR en *Elan Marine* een nettoverlies leed van – 10,2 miljoen EUR.

Tabel 4

Elan Marine

Cijfers in duizend EUR	2006	2007	2008
Netto verkoopomzet	31 836	38 627	25 876
Netto winst/verlies	1 176	– 305	– 10 214

(73) Gezien de financiële cijfers die in de tabellen 2 tot en met 4 zijn opgenomen, is het duidelijk dat *Elan* zich begin 2007, toen maatregel 1 werd verleend, niet in moeilijkheden bevond (zie de overwegingen (78) en (85)).

(74) Zoals echter blijkt uit de voorgaande financiële informatie, verslechterde de financiële situatie van *Elan* in de loop van 2007 en werd deze zeer ernstig in 2008. De onderneming had last van een dalende omzet en toenemende verliezen en stond begin 2008 aan de rand van insolventie (zie de overwegingen (29) tot en met (34) en overweging (63)). Er kan worden geconcludeerd dat *Elan* ten tijde van de verlening van maatregel 2 moet worden beschouwd als een onderneming in moeilijkheden overeenkomstig de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun. De instemming van de aandeelhouders van *Elan* om de kapitaalinjectie uit te voeren, werd gemotiveerd door het feit dat *Elan* anders failliet zou zijn gegaan (zie de overwegingen (31) tot en met (33)).

5.2. BESTAAN VAN STAATSSTEUN

(75) In artikel 107, lid 1, VWEU is vastgelegd dat steunmaatregelen van de lidstaten 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.

(76) De in artikel 107, lid 1, VWEU vastgelegde voorwaarden zijn cumulatief en er moet dus aan alle voorwaarden tegelijkertijd worden voldaan om een maatregel als staatssteun te kunnen kwalificeren.

5.2.1. **De kapitaalinjectie in 2007 (maatregel 1)**

(77) Slovenië stelt met name dat maatregel 1 is verleend in lijn met het beginsel van de investeerder in de marktconomie en dat deze daarom niet tot voordeel van de begunstigde strekt. Daarnaast betoogt Slovenië dat de kapitaalinjectie in elk geval niet kan worden toegerekend aan de staat (zie de overwegingen (53) tot en met (63)).

Datum van toekenning

(78) Ten eerste moet worden vastgesteld wanneer maatregel 1 exact is toegekend aan *Elan*. In beginsel wordt een steunmaatregel van de staat beschouwd als toegekend zodra de lidstaat zich ertoe heeft verplicht, d.w.z. zodra de

lidstaat wettelijk verplicht is om de maatregel ten uitvoer te leggen. Zoals hierboven beschreven (zie overweging (24)), ondertekenden *Elan* en de aandeelhouders van *Elan* op 29 januari 2007 een intentieverklaring, maar werd de kapitaalverhoging pas tijdens de aandeelhoudersvergadering van *Elan* in oktober 2007 formeel bevestigd. Daarom moet worden vastgesteld of de intentieverklaring reeds kan worden beschouwd als op zodanige wijze bindend voor de aandeelhouders dat kan worden geconcludeerd dat maatregel 1 moet worden beschouwd als toegekend op de datum van ondertekening van de intentieverklaring.

(79) In dit kader merkt de Commissie op dat, overeenkomstig een door Slovenië verstrekt juridisch deskundig onderzoek ([12]), in het Sloveense recht de aard van een intentieverklaring niet specifiek is geregeld. Een dergelijke intentieverklaring kan een niet-bindend verslag zijn van lopende onderhandelingen, een precontractuele overeenkomst of een overeenkomst. De juridische aard van een intentieverklaring moet per geval worden vastgesteld, rekening houdend met de bewoordingen van de intentieverklaring, de omstandigheden waaronder deze is ondertekend en de algemene regels voor de interpretatie overeenkomstig Sloveens recht.

(80) Overeenkomstig artikel 15 van het Sloveense wetboek van verbintenissenrecht ([13]) is een overeenkomst bindend wanneer de partijen het eens zijn over de belangrijkste elementen van de overeenkomst. In het bijzonder moeten de partijen bij de overeenkomst zijn vermeld en moet elke overeenkomst een „causa" hebben.

(81) In dit kader merkt de Commissie op dat overeenkomstig de bewoordingen van de intentieverklaring de partijen bij de overeenkomst duidelijk waren gespecificeerd; het totaalbedrag van de kapitaalverhoging was reeds vastgesteld in de intentieverklaring (10,225 miljoen EUR); het maximale nominale bedrag van het nieuw uitgegeven kapitaal en de minimumprijs per nieuw aandeel waren vastgesteld; elke aandeelhouder die de intentieverklaring ondertekende, stemde ermee in deel te nemen in verhouding tot haar participatie op dat moment; het doel van de kapitaalinjectie was gespecificeerd (voornamelijk investeringen in *Elan Winter Sport* en *Elan Marine*) en er was een controlemechanisme vastgelegd om toezicht te houden op het gebruik van het kapitaal. Daarnaast moet worden meegewogen dat de intentieverklaring niet alleen is gesloten tussen de aandeelhouders van *Elan*, maar tussen de aandeelhouders en *Elan*. De aandeelhouders injecteerden kapitaal in *Elan* en *Elan* moest de nieuwe aandelen registreren en de kapitaalinjectie gebruiken op de wijze zoals gespecificeerd in de intentieverklaring. Gezien het voorgaande is de Commissie van mening dat de partijen instemden met alle belangrijke elementen die noodzakelijk zijn om een bindende overeenkomst aan te gaan.

(82) Ook de bewoordingen van de intentieverklaring wijzen erop dat de partijen een bindende overeenkomst zijn aangegaan: de aandeelhouders en *Elan* „bevestigden hun intentie om het kapitaal te verhogen"; de aandeelhouders „ondersteunen de kapitaalinjectie"; de nieuwe aandelen „worden in contanten betaald".

(83) Daarnaast sloot *Elan*, direct na ondertekening van de intentieverklaring, een contract voor de levering van een nieuwe productielijn, wat ook kan worden gezien als een aanwijzing dat *Elan* ervan uitging dat de aandeelhouders kapitaal in de onderneming zouden injecteren.

(84) Tot slot wordt in het juridische deskundige onderzoek dat door Slovenië is verstrekt de conclusie getrokken dat de intentieverklaring bindende gevolgen had zodra deze was ondertekend, d.w.z. dat de aandeelhouders verplicht waren het besluit goed te keuren om het kapitaal te injecteren en het kapitaal te verstrekken nadat een dergelijk besluit was genomen. Volgens het onderzoek hebben de Sloveense rechtbanken zich nog niet uitgesproken over de vraag of de verplichting om voor de kapitaalverhoging te stemmen afdwingbaar is; de partij die een dergelijke overeenkomst niet nakomt, is normaal gesproken verantwoordelijk voor de betaling van een schadevergoeding.

(85) Gelet op bovenstaande argumenten concludeert de Commissie dat de datum van ondertekening van de intentieverklaring, namelijk 29 januari 2007, kan worden gezien als de datum van toekenning van maatregel 1.

Selectief voordeel voor de begunstigde

(86) Om als staatssteun te kunnen worden beschouwd, moet een maatregel specifiek zijn of selectief op zodanige wijze dat hij alleen tot voordeel strekt voor bepaalde ondernemingen of bepaalde producties.

([12]) Uitgevoerd door het advocatenkantoor Jadek&Pensa, www.jadek-pensa.si/en, d.d. 16 april 2012.
([13]) „Obligacijski zakonik", Sloveens staatsblad 83/2001, met wijzigingen.

Begunstigde van de steun

(87) In artikel 107, lid 1, VWEU wordt verwezen naar het concept van de onderneming bij de definitie van de begunstigde van de steun. Zoals bevestigd door de rechtbanken van de Unie, hoeft een onderneming voor de doeleinden van die bepaling niet te bestaan uit slechts één enkele rechtspersoon, maar kan deze ook een groep bedrijven omvatten ([14]). Het belangrijkste criterium om vast te stellen of er sprake is van een onderneming in de zin van die bepaling is of er een „economische eenheid" bij betrokken is. Een economische eenheid kan bestaan uit meerdere rechtspersonen. In dit geval was *Elan* de rechtspersoon waarin het kapitaal werd geïnjecteerd. Ten tijde van de toekenning had *Elan* vier dochterondernemingen, te weten *Elan Winter Sport*, *Elan Marine*, *Elan Inventa d.o.o.* en *Elan Marine Nova d.o.o.* (zie overweging (6)). Na de kapitaalinjectie verstrekte *Elan* aandeelhoudersleningen aan *Elan Winter Sport* en *Elan Marine*. Deze aandeelhoudersleningen zijn in een later stadium omgezet in aandelen in de dochterondernemingen. Daarom moet worden vastgesteld of respectievelijk de groep als geheel of uitsluitend *Elan Winter Sport* en *Elan Marine* voordeel hebben gehad bij de kapitaalinjectie.

(88) Ten eerste wordt, in termen van eigendomsrelaties, opgemerkt dat *Elan* 100 % van de aandelen in beide dochterondernemingen, *Elan Winter Sport* en *Elan Marine*, bezat. *Elan* beheerde daarom alle bedrijfsactiviteiten van deze dochterondernemingen.

(89) Ten tweede voerden *Elan Winter Sport* en *Elan Marine* ten tijde van de toekenning de belangrijkste activiteiten van *Elan* uit, welke bestonden uit de productie van ski's en snowboards evenals de productie van jachten. De andere dochterondernemingen waren niet actief op de markt (*Elan Marine Nova d.o.o.*) of ondersteunden de hoofdactiviteiten van *Elan* (*Elan Inventa d.o.o.*). Bij de herstructurering van *Elan* gingen *Elan Winter Sport* en *Elan Marine* ook op in de moederonderneming *Elan*, een ander element dat erop wijst dat de groep kan worden beschouwd als de begunstigde.

(90) Gelet op bovenstaande argumenten wordt geconcludeerd dat de gehele *Elan*-groep moet worden gezien als de begunstigde van de kapitaalverhoging. Als volgende stap moet worden beoordeeld of de maatregel de begunstigde tot voordeel strekt.

Voordeel

(91) Wanneer een maatregel voldoet aan de vereisten van het beginsel van de particuliere investeerder in de marteconomie, is er geen sprake van een voordeel. Overeenkomstig de jurisprudentie zal een investeerder in de markt proberen het rendement op zijn activa te maximaliseren overeenkomstig de omstandigheden en zijn belangen, zelfs in het geval van een investering in een onderneming waarin hij reeds aandelen bezit ([15]). In dit geval moet worden beoordeeld of de aandeelhouders van de begunstigde handelden overeenkomstig dit beginsel, waarbij hun besluit om te investeren vooral werd gebaseerd op informatie waaruit kon worden geconcludeerd dat de transactie economisch zinvol was.

(92) In dit kader neemt de Commissie nota van de omstandigheden die hebben geleid tot de kapitaalinjectie en de informatie waarop het besluit van de aandeelhouders is gebaseerd. Zoals hierboven beschreven, was *Elan* ten tijde van de toekenning geen onderneming in moeilijkheden in de zin van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun (zie de overwegingen (68) tot en met (73)). Het besluit om nieuw kapitaal te injecteren in *Elan* is genomen op basis van een bedrijfswaardering van het onafhankelijke adviesbureau […] en meerdere andere documenten die door *Elan* zelf waren opgesteld evenals door *KAD*, de meerderheidsaandeelhouder in *Elan*. Uit de gedetailleerdere analyse van *Elan* van de gevolgen van een kapitaalverhoging bleek dat de investeringen zouden leiden tot een cumulatieve nettowinst van de wintersportafdeling van 15,4 miljoen EUR over de periode 2006-2010, vergeleken met cumulatieve nettoverliezen zonder de kapitaalverhoging van 4,8 miljoen EUR. Ook zou de cumulatieve nettowinst voor de pleziervaartafdeling voor de periode 2006-2010 hoger zijn als de kapitaalverhoging plaats zou vinden (zie de overwegingen (23) en (24)).

(93) Gezien het voorgaande wordt aangenomen dat de aandeelhouders van *Elan* handelden overeenkomstig het beginsel van de investeerder in de markteconomie bij het injecteren van geld in de onderneming en dat maatregel 1 daarom niet tot voordeel van de begunstigde heeft gestrekt. Aangezien het bestaan van staatssteun reeds op die basis kan worden uitgesloten, wordt niet beoordeeld of maatregel 1 toerekenbaar is aan de staat. De Commissie concludeert dat maatregel 1 geen staatssteun vormde.

([14]) Zaak 323/82, Intermills/Commissie, Jurisprudentie 1984, blz. 3809, rechtsoverweging 11 e.v.
([15]) Zaak T-228/99, WestLB/Commissie, Jurispr. 2003, blz. II-435.

5.2.2. **De kapitaalinjectie in 2008 (maatregel 2)**

(94) NET als bij maatregel 1 voert Slovenië in hoofdzaak aan dat maatregel 2 is verleend in lijn met het beginsel van de investeerder in de markteconomie en dat deze daarom niet tot voordeel van de begunstigde strekt. Daarnaast betoogt Slovenië dat de kapitaalinjectie in elk geval niet kan worden toegerekend aan de staat (zie de overwegingen (53) tot en met (63)). Tot slot is Slovenië van mening dat de maatregel het handelsverkeer niet ongunstig beïnvloedde en dat er geen sprake was van vervalsing van de mededinging (zie overweging (64)).

Staatsmiddelen en toerekenbaarheid

(95) Om als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU te kunnen worden beschouwd, moet een maatregel direct of indirect afkomstig zijn uit staatsmiddelen en toerekenbaar zijn aan de staat.

(96) Overeenkomstig de jurisprudentie moeten de middelen van een onderneming worden beschouwd als staatsmiddelen wanneer de staat, door uitoefening van een dominerende invloed over dergelijke ondernemingen, in staat is het gebruik van de middelen te sturen ([16]).

(97) Het feit dat de staat de entiteiten die betrokken zijn bij de toekenning van de maatregelen kan controleren, rechtvaardigt niet automatisch de aanname dat de acties van de entiteiten toerekenbaar zijn aan de staat. Het Hof heeft de term „toerekenbaarheid" nader toegelicht in het arrest Stardust Marine ([17]). Het Hof heeft de volgende aanwijzingen verstrekt om de toerekenbaarheid vast te stellen: het feit dat de onderneming deel uitmaakt van de structuur van de openbare administratie, de aard van haar activiteiten en het feit dat de onderneming bij het verrichten van deze activiteiten op de markt normaal concurreert met particuliere marktdeelnemers, het juridische statuut van de onderneming (of het publiek recht van toepassing is dan wel het algemene vennootschapsrecht), de mate waarin de overheid toezicht op het beheer van de onderneming uitoefent, of elke andere aanwijzing waaruit in het concrete geval blijkt dat de overheid bij de vaststelling van een maatregel is betrokken of dat het onwaarschijnlijk is dat zij hierbij niet betrokken is, mede gelet op de omvang van deze maatregel, op de inhoud ervan of op de eraan verbonden voorwaarden.

(98) Zoals beschreven in overweging (54), verwijst Slovenië naar het arrest Stardust Marine en betoogt het dat de eigendom van *KAD* en *DSU* niet automatisch impliceert dat de acties aan de staat kunnen worden toegerekend. Met betrekking tot *Triglav Naložbe* en *Zavarovalnica Triglav* is Slovenië van mening dat deze ondernemingen niet worden gecontroleerd door de staat en dat hun acties in elk geval evenmin toerekenbaar zijn aan de staat. In het kader van de toerekenbaarheid wijst Slovenië er in het bijzonder op dat alle aandeelhouders van *Elan* privaatrechtelijke rechtspersonen zijn, hetgeen naar de mening van Slovenië reeds leidt tot voldoende onafhankelijkheid van deze ondernemingen van de staat.

(99) Als inleidende opmerking wijst de Commissie erop dat het enkele feit dat een onderneming in staatshanden een rechtspersoon naar privaatrecht is niet voldoende is om de toerekenbaarheid van haar acties aan de staat uit te sluiten. Er mag geen onderscheid worden gemaakt tussen gevallen waarin steun direct wordt toegekend door de staat en gevallen waarin deze wordt toegekend door openbare of particuliere instanties die zijn opgericht of aangewezen door de staat om de steun te verlenen. Daarnaast heeft het Hof bepaald, zoals hierboven beschreven, dat er meerdere aanwijzingen zijn voor toerekenbaarheid, waarvan de vraag of een onderneming is onderworpen aan privaatrecht of publiekrecht er slechts één is (zie overweging (97)). Daarom moet worden onderzocht of er andere feiten zijn die een aanwijzing vormen dat maatregel 2 toerekenbaar is aan de staat.

(100) In dit kader merkt de Commissie op dat er meerdere aanwijzingen waren dat de staat actief betrokken was bij het besluit van de aandeelhouders om aanvullend kapitaal te injecteren in de begunstigde. Hoewel Slovenië berichten in de media waarin op de rol van de staat werd gewezen heeft afgedaan als „geruchten" of „een gevolg van overmatige vereenvoudiging", blijkt uit die berichten de publieke perceptie van de aanpak van het industriebeleid van de regering in die tijd. Zoals hieronder nader toegelicht, wordt de perceptie dat de Sloveense regering een actieve aanpak van het industriebeleid ten uitvoer legde, ondersteund door het verslag van de OESO over corporate governance in Slovenië, waarin tevens wordt gewezen op het feit dat een actieplan voor hervorming van corporate governance in Slovenië pas bijna een jaar na de tenuitvoerlegging van maatregel 2, namelijk medio 2009, is

([16]) Zaak C-482/99, Franse Republiek/Commissie (Stardust Marine), Jurispr. 2002, blz. I-4397.
([17]) Zaak C-482/99, Franse Republiek/Commissie (Stardust Marine), Jurispr. 2002, blz. I-4397, punten 50 tot en met 59.

vastgesteld door de regering ([18]). Daarom deed de media in juni 2008, toen de moeilijke situatie van *Elan* voor de buitenwereld duidelijk werd, verslag van de mogelijke staatssteun aan *Elan*. Een Duits sportmagazine schreef op 6 juni 2008 dat er geruchten waren dat de regering voornemens was 5,7 miljoen EUR te injecteren in *Elan* als compensatie voor het afgelopen slechte winterseizoen ([19]). Ook in de Sloveense media werd gediscussieerd over de situatie van *Elan*, waarbij werd gewezen op het belang van ondersteuning door de staat om banen te redden. De grootste commerciële (onafhankelijke) televisiezender, PopTv, deelde bijvoorbeeld op 26 juni 2008 op zijn website mee dat de raden van bestuur en toezicht van Elan voor de oplossing van de financiële moeilijkheden van de onderneming keken naar de staat en wees erop dat als de staat niet zou helpen met een financiële injectie er 700 banen in gevaar waren ([20]).

(101) Zoals hieronder in meer detail wordt besproken, blijkt de betrokkenheid van de overheid of de onwaarschijnlijkheid dat zij er niet bij betrokken is, het duidelijkst in het geval van de grootste aandeelhouder in *Elan*, *KAD* (dat ten tijde van de kapitaalinjectie 57,61 % van de aandelen in *Elan* in handen had), en *DSU* (toen eigenaar van 17,34 % van de aandelen in *Elan*). Ook het onafhankelijke adviesbureau […] vestigde de aandacht op het belang van politieke overwegingen voor de besluitvorming van *KAD* en *DSU* in zijn waarderingsrapport van 22 december 2006 ([21]). In het kader van een analyse van de mogelijke privatisering van *Elan* (toen bekend als *Skimar d.o.o.*) concludeerde […] dat twee van de eigenaren, *KAD* en *DSU*, voor 100 % door de staat werden gecontroleerd en dat er daarom een kans bestond dat hun besluit om te verkopen zowel politieke als economische redenen zou hebben.

(102) De Commissie controleert op het niveau van elke aandeelhouder of deze werd gecontroleerd door de staat en of de middelen die zijn gebruikt voor de kapitaalinjectie kunnen worden beschouwd als staatsmiddelen. Daarnaast bepaalt de Commissie of het besluit om kapitaal te injecteren in *Elan* toerekenbaar is aan de staat. In dit kader besteedt de Commissie in het bijzonder aandacht aan de samenstelling van de raad van toezicht van elke aandeelhouder en of de raad van toezicht moest instemmen met de kapitaalinjectie in *Elan* in 2008. De Commissie onderzoekt daarna aanvullende elementen die een aanwijzing vormen voor betrokkenheid van de overheid bij het vaststellen van de maatregel of de onwaarschijnlijkheid dat zij er niet bij betrokken is.

K A D

(103) De Commissie merkt op dat Slovenië 100 % van de aandelen in *KAD*, ten tijde van de toekenning de meerderheidsaandeelhouder van *Elan*, in handen had. De Sloveense regering benoemde alle leden van de assemblee van *KAD* evenals van de raad van toezicht (zie overweging (11)). Overeenkomstig de statuten van *KAD* moet de raad van toezicht instemmen met het sluiten van een transactie waarvan de waarde meer bedraagt dan 1 % van het aandelenkapitaal van *KAD*. De onderzochte kapitaalinjectie werd gekwalificeerd als een dergelijke transactie en de raad van toezicht van *KAD* heeft ook feitelijk de kapitaalinjectie in *Elan* besproken en ermee ingestemd tijdens zijn 134e bijeenkomst op 10 juli 2008 en zijn 135e bijeenkomst in augustus 2008 ([22]).

(104) Aangezien Slovenië eigenaar is van *KAD*, kan worden aangenomen dat het land zich in een positie bevindt om de onderneming te controleren en dat de middelen van *KAD* in beginsel kunnen worden beschouwd als staatsmiddelen. In tegenstelling tot de mening van Slovenië wijzigt het feit dat de middelen die zijn gebruikt voor de kapitaalinjectie afkomstig zijn van dividenden, rente en andere inkomsten van *KAD* deze conclusie niet. Het gebruik van dividenden, rente of andere inkomsten, die in plaats daarvan hadden kunnen worden uitgekeerd aan de staat als controlerende aandeelhouder van de onderneming, is een afname van staatsmiddelen en kan daarom worden beschouwd als het gebruik van staatsmiddelen ([23]).

(105) Met betrekking tot de toerekenbaarheid van maatregel 2 is de Commissie van mening dat *KAD* het kapitaal niet had geïnjecteerd als er geen invloed van de overheid was geweest op de besluitvorming. De sterke invloed van de

([18]) OESO-verslag: Corporate Governance in Slovenië, blz. 9, 28.3.2011, op: http://www.oecd.org/document/58/0,3746,en_2649_34813_47492282_1_1_1_1,00.html

([19]) „Gerüchten zufolge will die Regierung für Verluste nach dem schlechten Winter Elan eine Finanzspritze von EUR 5,7 Mio Euro zukommen lassen." Sport Artikel Zeitung „SAZsport", d.d. 9 juni 2008: „Zweiter Abgang an der Spitze".

([20]) https://24ur.com/novice/gospodarstvo/kriticne-razmere-v-elanu_comment_p1_a19.html?&page=1&p_all_items=19

([21]) […], „A Valuation of the Skimar Group", 22 december 2006, blz. 28.

([22]) Zie de notulen van de bijeenkomst: „[…] verleent haar toestemming aan de raad van bestuur om alle noodzakelijke stappen te ondernemen om de waarde van de investering van *KAD* in de onderneming Skimar d.o.o. te beschermen en te maximaliseren, waaronder herkapitalisatie van de onderneming, evenredig met het deelnemende belang van Kapitalska družba d.d. en Prvi pokojninski sklad RS (eerste pensioenfonds), wat neerkomt op in totaal 57,606 % met een maximumbedrag van 5 761 000,00 EUR."

([23]) In zaak C-6/97, Italië/Commissie, Jurispr. 1999, blz. I-2981, punt 22, betoogt de advocaat-generaal dat „niet de vorm van de maatregel [beslissend is] en zeker niet haar rechtskarakter of het nagestreefde doel, maar het resultaat waartoe zij leidt. Elke interventie die een economisch voordeel oplevert en tevens leidt tot vermindering van de staatsmiddelen […] vormt in beginsel staatssteun in de zin van artikel [107] van het Verdrag".

staat kan niet alleen worden afgeleid uit het feit dat Slovenië op dat moment de enige aandeelhouder was in *KAD*, dat alle leden van de raad van toezicht van *KAD* door Slovenië werden benoemd en dat de raad van toezicht daadwerkelijk moest instemmen met de transactie. Een aanvullende aanwijzing van de betrokkenheid van de staat bij de besluitvorming van *KAD* is het feit dat de vertegenwoordigers van de Sloveense regering deelnemen aan alle bijeenkomsten van de assemblee en de raad van toezicht (zie overweging (45)).

(106) De invloed van de regering op de besluitvorming van *KAD* (en van een ander door de staat gecontroleerd fonds, het vergoedingsfonds *SOD*) ten behoeve van het nastreven van doelstellingen van het industriebeleid, wordt ook benadrukt in het verslag van de OESO over corporate governance in Slovenië: „De twee fondsen verlenen aan de regering een sterk mechanisme om de raden van bestuur van geprivatiseerde ondernemingen te beïnvloeden, en om, uiteindelijk, een actieve rol te spelen in het bepalen van eigendomswijzigingen. Dit lijkt deels (in ieder geval aanvankelijk) te zijn gemotiveerd door het verlangen te controleren in welke mate buitenlandse ondernemingen controle verwierven over belangrijke nationale ondernemingen en industrieën. De mate van direct en indirect eigendom heeft eerdere regeringen in staat gesteld een zeer aanzienlijke, en soms ondoorzichtige, rol te spelen bij de beïnvloeding van de activiteiten van grote sectoren in de commerciële ondernemingen van Slovenië en bij de markt voor bedrijfscontrole." ([24])

(107) In het document van de Sloveense regering getiteld „Structurele aanpassingen in 2010 en 2011" ([25]) wordt verder benadrukt welke rol *KAD* en het door de staat gecontroleerde vergoedingsfonds *SOD* hebben gespeeld ten dienste van de beleidsdoeleinden voor de Sloveense industrie, bijvoorbeeld bij het verlenen van bijstand aan *Elan*. Onder sectie 2.1.1. „*Oprichting van een openbaar agentschap voor het bestuur van ondernemingen in staatshanden en de transformering van KAD en SOD*" wordt in het document vermeld: „De herstructurering houdt in dat KAD en SOD moeten worden ontdaan van alle strategische investeringen: […], slechte investeringen die van strategisch belang zijn geworden, omdat de staat bijstand wenst te verlenen bij het overwinnen van hun moeilijkheden (Mura, Elan)." De kenmerking dat de investering van *KAD* in *Elan* van strategisch belang was geworden „kwam doordat de staat bijstand wenste te verlenen" aan *Elan* staat in scherp contrast met de bewering van Slovenië dat *KAD* onafhankelijk was bij haar besluitvorming (zie overweging (56)). Het regeringsdocument gaat verder met de toelichting dat de overdracht van slechte strategische investeringen vanuit semiopenbare instellingen direct naar de staat voornamelijk een personeelsgerelateerde taak was en dat de herstructureringsonderneming *PDP*, opgericht door *KAD* en *SOD*, direct was overgebracht naar het eigendom van de staat aangezien het team niet langer onderdeel kon zijn van *KAD* en *SOD* ([26]).

(108) De Commissie heeft Slovenië uitgenodigd opmerkingen in te dienen over de voornoemde documenten. Slovenië bevestigde dat er geen regeringsbesluit was betreffende de herkapitalisatie van *Elan*. Slovenië wees erop dat in het OESO-verslag, waarin wordt beschreven hoe *KAD* en *SOD* de regering hebben voorzien van een sterk mechanisme om de raden van bestuur van geprivatiseerde ondernemingen te beïnvloeden, geen melding wordt gemaakt van *DSU*, *Zavarovalnica Triglav* en *Triglav Naložbe* en dat in het document van de Sloveense regering geen melding wordt gemaakt van enige directe of indirecte staatsinvloed met betrekking tot de activa in handen van *Zavarovalnica Triglav* of *Triglav Naložbe*. Daarnaast vestigt Slovenië de aandacht op een passage in het OESO-verslag waarin wordt vermeld dat „het gebrek aan centrale coördinatie moeilijkheden heeft gecreëerd voor het effectieve beheer van de belangen van de regering bij eigendommen". Daarna wordt toegelicht dat *KAD* altijd onder verantwoordelijkheid heeft gestaan van het Ministerie van Financiën, terwijl het Ministerie van Economische Zaken verantwoordelijk was voor de fabriekssector, waartoe *Elan* behoort. Met betrekking tot het document van de Sloveense regering waarin wordt verwezen naar slechte investeringen die van strategisch belang zijn geworden, wijst Slovenië erop dat Mura, het tweede voorbeeld van dergelijke investeringen, zoals naast *Elan* aangehaald in het document, in oktober 2009 werd geconfronteerd met faillissementsprocedures.

(109) De door Slovenië ingediende opmerkingen weerleggen niet de hiervoor opgenomen argumenten van betrokkenheid van de overheid bij het vaststellen van de maatregel of de onwaarschijnlijkheid dat zij er niet bij betrokken is. De verklaring dat de regering niet betrokken was bij het besluit tot herkapitalisatie is slechts een bewering. Het feit dat in het OESO-verslag niet expliciet melding wordt gemaakt van *DSU*, *Zavarovalnica Triglav* en *Triglav Naložbe* en dat er wordt gesproken over een gebrek aan centrale coördinatie, doet geen afbreuk aan het algemene beeld dat naar voren komt uit het OESO-verslag, namelijk dat de Sloveense regering actief ingreep in de economie en doeleinden van haar industriebeleid nastreefde. Met betrekking tot de ondernemingen die niet specifiek worden

([24]) OESO-verslag: Corporate Governance in Slovenië, blz. 9, 28.3.2011, op: http://www.oecd.org/document/58/0,3746,en_2649_34813_47492282_1_1_1_1,00.html

([25]) „Structurele aanpassingen in 2010 en 2011", regering van de Republiek Slovenië, oktober 2009, blz. 12, op: http://www.svrez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/strukturne_prilagoditve/Structural_adjustmements_SLO_EN.pdf

([26]) „Structurele aanpassingen in 2010 en 2011", regering van de Republiek Slovenië, oktober 2009, blz. 13, op: http://www.svrez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/strukturne_prilagoditve/Structural_adjustmements_SLO_EN.pdf

genoemd in het OESO-verslag en in het document van de Sloveense regering, *Zavarovalnica Triglav* en *Triglav Naložbe*, worden hieronder meer details verstrekt over de door de staat uitgeoefende controle. Tegelijkertijd mag niet worden vergeten dat deze ondernemingen minderheidsaandeelhouders waren die slechts 25 % van de aandelen in *Elan* in hun bezit hadden. Tot slot is, met betrekking tot het regeringsdocument, het feit dat een andere onderneming in moeilijkheden die werd beschouwd als een „strategische investering" failliet ging irrelevant voor de beoordeling van deze zaak.

(110) Gezien het voorgaande wordt geconcludeerd dat de kapitaalinjectie in 2008 door *KAD* in *Elan* bestaat uit staatsmiddelen en toerekenbaar is aan Slovenië.

K A D - P P S

(111) Zoals beschreven in overweging (12), beheert *KAD PPS* en controleert zij er de aandelen van. De deelname van *KAD-PPS* aan de kapitaalinjectie kan daarom in hetzelfde licht worden gezien als de deelname van *KAD*. De toestemming van de raad van toezicht van *KAD* voor de kapitaalinjectie tijdens de 134e bijeenkomst op 10 juli 2008, omvatte in feite tevens de toestemming om kapitaal te injecteren namens *PPS* ([27]). Ditzelfde geldt voor het besluit tijdens de 135e bijeenkomst van de raad van toezicht van *KAD* in augustus 2008.

(112) Daarom wordt geconcludeerd dat de kapitaalinjectie van *KAD-PPS* in *Elan* in 2008 bestaat uit staatsmiddelen en toerekenbaar is aan Slovenië.

D S U

(113) De Commissie merkt op dat *DSU* voor 100 % in handen was van de staat ten tijde van de toekenning. De raad van toezicht bestaat uit drie leden, waarvan er twee worden benoemd door de aandeelhouder, d.w.z. Slovenië (zie overweging (13)). Ten tijde van de kapitaalinjectie was ook het derde lid benoemd door de staat. Overeenkomstig de statuten stelt de raad van toezicht besluiten vast bij meerderheid van stemmen en houdt hij toezicht op het beheer van de bedrijfsactiviteiten van *DSU*. De raad van toezicht van *DSU* heeft de kapitaalinjectie in *Elan* bestudeerd en goedgekeurd tijdens een buitengewone bijeenkomst op 11 juli 2008 en zijn besluit deels gewijzigd tijdens twee buitengewone bijeenkomsten op 26 augustus 2008 en 8 september 2008 ([28]).

(114) Aangezien Slovenië eigenaar is van *DSU*, kan worden aangenomen dat het land zich in een positie bevindt om de onderneming te controleren en dat de middelen van *DSU* in beginsel kunnen worden beschouwd als staatsmiddelen. In strijd met de mening van Slovenië wijzigt het feit dat de middelen die zijn gebruikt voor de kapitaalinjectie afkomstig zijn van dividenden, rente en andere inkomsten van *DSU* deze conclusie niet, zoals toegelicht in overweging (104).

(115) Met betrekking tot de toerekenbaarheid van maatregel 2 moet er rekening mee worden gehouden dat alle drie de leden van de raad van toezicht ten tijde van de toekenning waren benoemd door Slovenië, de enige aandeelhouder van *DSU*, en dat de raad van toezicht daadwerkelijk moest instemmen met de transactie. Zoals hierboven beschreven, wordt de invloed van politieke overwegingen op de besluitvorming van *DSU* erkend in het waarderingsrapport van […] van 22 december 2006 ([29]). Ook het feit dat DSU in 2010 samen met *KAD* haar aandelen in *Elan* onderbracht in de holdingonderneming *PDP* moet worden gezien in het licht van de toelichtingen die hiervoor zijn weergegeven betreffende de vraag hoe de Sloveense regering besloot om te gaan met investeringen van semiopenbare instanties die van strategisch belang waren geworden omdat de staat bijstand wenste te verlenen bij het aanpakken van hun moeilijkheden. Mede gezien de andere overkoepelende omstandigheden die wijzen op betrokkenheid van de overheid bij de vaststelling van de maatregel of de onwaarschijnlijkheid dat zij er niet bij betrokken was, is de Commissie van mening dat *DSU* het kapitaal niet zou hebben geïnjecteerd als er geen overheidsinvloed was geweest op haar besluitvorming.

(116) Daarom wordt geconcludeerd dat de kapitaalinjectie in 2008 door *DSU* in *Elan* bestaat uit staatsmiddelen en toerekenbaar is aan Slovenië.

([27]) Zie voetnoot 22.
([28]) Zie de notulen van de bijeenkomst van 8 september 2008: […].
([29]) […], „A Valuation of the Skimar Group", 22 december 2006, blz. 28.

Zavarovalnica Triglav

(117) *Zavarovalnica Triglav* is niet direct in handen van Slovenië. De Commissie merkt echter op dat Slovenië indirect twee derde van *Zavarovalnica Triglav* in handen had (zie overweging (14)). De meerderheidsaandeelhouders zijn *ZIPZ*, het Instituut voor pensioen- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen, en *SOD*, de Sloveense waarborgonderneming. Beide ondernemingen zijn voor 100 % in handen van de staat. Geen van de andere aandeelhouders heeft een participatie in *Zavarovalnica Triglav* die hoger is dan 1,8 %.

(118) Vijf van de acht leden van de raad van toezicht van *Zavarovalnica Triglav*, waaronder de voorzitter en de vicevoorzitter, vertegenwoordigen de aandeelhouders en worden door hen benoemd. Zoals beschreven in overweging (14), zijn de meerderheidsaandeelhouders in *Zavarovalnica Triglav* ondernemingen die voor 100 % in handen zijn van de staat. Daarom is het in beginsel de staat die deze vijf leden van de raad van toezicht benoemt en de leden van de raad van toezicht vertegenwoordigen het belang van de staat. De Commissie merkt op dat het de raad van bestuur van *Zavarovalnica Triglav* was die stemde voor de kapitaalverhoging tijdens de algemene vergadering van *Elan* op 28 augustus 2008, maar dat zij dat deed onder de voorwaarde dat de raad van toezicht zijn goedkeuring zou verlenen aan de transactie. De raad van toezicht heeft op 4 september 2008 ook ingestemd met de kapitaalinjectie ([30]).

(119) Aangezien Slovenië indirect twee derde van de aandelen in *Zavarovalnica Triglav* in handen heeft, kan worden aangenomen dat het land zich in een positie bevindt om de onderneming te controleren en dat de middelen van *Zavarovalnica Triglav* in beginsel kunnen worden beschouwd als staatsmiddelen.

(120) Er moet aandacht worden besteed aan het feit dat de staat de meerderheid van de leden van de raad van toezicht van *Zavarovalnica Triglav* benoemt, waaronder de voorzitter en de vicevoorzitter, en dat de raad van toezicht zijn toestemming moest verlenen aan de kapitaalinjectie.

(121) Mede gezien de andere hierboven beschreven overkoepelende omstandigheden die duidelijk wijzen op betrokkenheid van de overheid bij de vaststelling van de maatregel of de onwaarschijnlijkheid dat zij er niet bij betrokken was, wordt de maatregel beschouwd als toerekenbaar aan Slovenië.

Triglav Naložbe

(122) *Triglav Naložbe* is niet direct in handen van Slovenië. De Commissie merkt echter op dat Slovenië indirect de meerderheid van de aandelen in *Triglav Naložbe* in handen heeft. Ten tijde van de toekenning van de maatregel had *Zavarovalnica Triglav* effectief 80 % van de aandelen in *Triglav Naložbe* in handen. *Zavarovalnica Triglav* is op haar beurt weer indirect voor het merendeel in handen van Slovenië (zie overweging (14)). Daarom heeft Slovenië indirect meer dan 51 % van de aandelen in *Triglav Naložbe* in handen. Geen van de andere aandeelhouders heeft een participatie in de onderneming die hoger is dan 0,67 %.

(123) De drie leden van de raad van toezicht vertegenwoordigen de belangen van aandeelhouders en worden door hen verkozen. Aangezien de staat indirect de meerderheidsaandeelhouder is in *Triglav Naložbe*, moet ervan worden uitgegaan dat de staat kan besluiten wie wordt genomineerd voor de raad van toezicht om de belangen van Slovenië te vertegenwoordigen. De raad van toezicht van *Triglav Naložbe* moest instemmen met de kapitaalinjectie in *Elan* en heeft dit gedaan tijdens zijn zevende buitengewone bijeenkomst op 3 september 2008 ([31]).

(124) Aangezien Slovenië indirect een meerderheid van *Triglav Naložbe* in handen had, kan worden aangenomen dat het land zich in een positie bevond om de onderneming te controleren en dat de middelen van *Triglav Naložbe* in beginsel kunnen worden beschouwd als staatsmiddelen. In tegenstelling tot de mening van Slovenië wijzigt het feit dat de middelen die zijn gebruikt voor de kapitaalinjectie afkomstig zijn van een lening deze conclusie niet, zoals toegelicht in overweging (104).

([30]) Zie de notulen van de bijeenkomst d.d. 4 september 2008: „De raad van toezicht stemt in met de deelname van *Zavarovalnica Triglav, d.d.* aan de kapitaalverhoging van Skimar d.o.o., ten bedrage van 1 200 000,00 EUR […]."

([31]) Zie de notulen van deze bijeenkomst: „De raad van toezicht heeft het verslag over de investering in Skimar d.o.o. en de resoluties van de laatste algemene vergadering op 28 augustus 2008 bestudeerd en steunt de raad van bestuur in zijn actieve deelname aan het herstelproces van de onderneming en daarmee tevens de vereiste herkapitalisatie met een totale waarde van 10 miljoen EUR, in evenredige aandelen […]."

(125) Rekening houdend met het feit dat de staat alle leden van de raad van toezicht van *Triglav Naložbe* benoemt en dat de raad van toezicht haar toestemming moest verlenen voor de kapitaalinjectie en mede gezien de andere hierboven beschreven overkoepelende omstandigheden die duidelijk wijzen op betrokkenheid van de overheid bij de vaststelling van de maatregel of de onwaarschijnlijkheid dat zij er niet bij betrokken was, wordt de maatregel beschouwd als toerekenbaar aan Slovenië.

Conclusie

(126) De samenstelling van de raden van toezicht van de aandeelhouders van *Elan* en het feit dat de raden van toezicht moesten instemmen met de kapitaalinjectie in 2008 zijn reeds een aanwijzing dat de betreffende maatregel toerekenbaar is aan de staat ([32]).

(127) Daarnaast heeft de Commissie sterke aanwijzingen, zoals hierboven weergegeven, voor de nauwe betrokkenheid van de staat bij de besluitvorming van *KAD*, veruit de belangrijkste aandeelhouder van *Elan* die 57,61 % van het maatschappelijk kapitaal controleerde ten tijde van de kapitaalinjectie, en *DSU*. Deze aanwijzingen zijn afkomstig van het OESO-verslag, het verslag van […], documenten die door de Sloveense regering zijn gepubliceerd, en persberichten.

(128) Daarnaast geeft het parallelle gedrag van de vijf aandeelhouders van *Elan* die allen gecontroleerd werden door de staat een aanwijzing van de betrokkenheid van de staat bij het besluit van de aandeelhouder, aangezien het onwaarschijnlijk lijkt dat vijf particuliere en onafhankelijke marktdeelnemers tegelijkertijd en onder dezelfde voorwaarden zouden hebben ingestemd met de injectie van kapitaal in een onderneming in moeilijkheden.

(129) Gezien het voorgaande wordt geconcludeerd dat maatregel 2 bestaat uit staatsmiddelen en toerekenbaar was aan Slovenië.

Selectief voordeel voor de begunstigde

(130) Om als staatssteun te kunnen worden beschouwd, moet een maatregel specifiek zijn of selectief op zodanige wijze dat hij alleen tot voordeel strekt voor bepaalde ondernemingen of bepaalde producties.

(131) Er wordt van uitgegaan dat de gehele *Elan*-groep moet worden beschouwd als de begunstigde van de kapitaalverhoging in 2008 om dezelfde redenen als voor maatregel 1 (zie de overwegingen (87) tot en met 90). Als volgende stap moet worden beoordeeld of de maatregel tot voordeel strekt voor de begunstigde.

(132) Wanneer een maatregel voldoet aan de vereisten van het beginsel van de investeerder in de markteconomie, is er geen sprake van een voordeel. Zoals hierboven beschreven, probeert een investeerder in de markteconomie het rendement op zijn activa te maximaliseren (zie overweging (91)).

(133) In dit kader merkt de Commissie ten eerste op dat *Elan* geconfronteerd werd met moeilijkheden in de zin van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun ten tijde van de toekenning van maatregel 2 (zie overweging (74)). Daarnaast stond *Elan*, volgens Slovenië, begin 2008 aan de rand van insolventie en had ze een liquiditeitstekort van [12,6-15] miljoen EUR.

(134) Slovenië betoogt dat de aandeelhouders van *Elan* hun besluit om aanvullend kapitaal te injecteren hadden gebaseerd op verschillende documenten die waren opgesteld door *Elan* en externe adviseurs, waaruit bleek dat het besluit gerechtvaardigd was.

(135) Hoewel het klopt dat *Elan* een langetermijnplan 2008-2012 heeft opgesteld voor de groep, moet ook rekening worden gehouden met het feit dat dit plan voorzag in een kapitaalverhoging van 25 miljoen EUR als basis voor het behalen van voldoende rendement in de toekomst en dat de aandeelhouders van *Elan* van mening waren dat dit langetermijnplan onvoldoende was om een kapitaalinjectie uit te voeren voor dat bedrag. Het saneringsplan van augustus 2008 bestond voornamelijk uit prognoses en verstrekte geen informatie over de geplande kapitaalverhoging. Zowel het langetermijnplan 2008-2012 als het saneringsplan waren opgesteld door *Elan*, zonder

([32]) Beschikking 2008/948/EG van de Commissie van 23 juli 2008 betreffende maatregelen van Duitsland ten gunste van DHL en Flughafen Leipzig/Halle, C 48/06 (ex N 227/06) (PB L 326 van 23.12.2008, blz. 1), overwegingen (184) tot en met (186), (226), (227), Beschikking van de Commissie van 17 juni 2008 betreffende Flughafen Frankfurt-Hahn — Gestelde staatssteun aan de luchthaven en de overeenkomst met Ryanair, C 29/2008 (PB C 12 van 17.1.2009, blz. 6), overwegingen (212) tot en met (218).

betrokkenheid van een externe adviseur. Een ander document dat door Slovenië is overgelegd in verband met de tweede kapitaalinjectie was een flash-raming van de waarde van *Elan*, opgesteld door *KAD*, d.d. juli 2008. Het document ondersteunt echter niet het argument van Slovenië dat de aandeelhouders van *Elan* handelden als voorzichtige investeerders, aangezien overeenkomstig die raming, wanneer rekening wordt gehouden met mogelijke passiva, *Elan* een negatief aandelenkapitaal had van [29,5-34] miljoen EUR in juli 2008. Bovendien wordt er in de flash-raming op gewezen dat de prognoses in het langetermijnplan 2008-2012 van *Elan* erg optimistisch kunnen zijn gelet op eerdere ervaringen. In dat geval zou de waarde van de onderneming nog lager zijn.

(136) Slovenië heeft tevens een waardering van het aandelenkapitaal van *Elan* ingediend overeenkomstig de methode van de geactualiseerde waarde van de kasstroom. Bij deze waardering, opgesteld door […] in juni 2008, werd ervan uitgegaan dat de marktwaarde van *Elan* op 31 december 2007 nog steeds positief was, uitkomend op [35-40] miljoen EUR. Zoals hierboven echter is beschreven (zie de overwegingen (70) tot en met 74) verslechterde de situatie van *Elan* aanzienlijk in de loop van het jaar 2008. Gezien deze ontwikkelingen moet ervan worden uitgegaan dat de waardering van het aandelenkapitaal op 28 augustus 2008, wanneer de aandeelhouders van *Elan* besluiten tot de kapitaalinjectie, achterhaald is en dat hierop niet kan worden vertrouwd om aan te tonen dat de aandeelhouders van *Elan* handelden als voorzichtige investeerders, in het bijzonder met inachtneming van de omstandigheden van de tweede kapitaalinjectie.

(137) Zoals beschreven in overweging (32), stelden de aandeelhouders als voorwaarde voor een kapitaalverhoging dat de banken vooraf instemden met een herschikking van de bestaande leningen van *Elan*. Hoewel een dergelijke overeenkomst niet kon worden bereikt voorafgaand aan de kapitaalverhoging, zetten de aandeelhouders van *Elan* de kapitaalinjectie door, aangezien *Elan* anders faillissement had moeten aanvragen.

(138) Indien de banken hadden ingestemd met een herschikking van de leningen voorafgaand aan de kapitaalverhoging, had dit een teken kunnen zijn dat zij erin geloofden dat *Elan* nog levensvatbaar was. Dit was echter niet het geval. Integendeel zelfs, een van de banken verzocht om een gerechtelijk bevel om uitstaande schulden van *Elan* te kunnen vorderen. De houding van de bank kan worden beschouwd als een teken dat de markt er niet in geloofde dat *Elan* weer levensvatbaar zou worden.

(139) Bovendien moet er ook rekening mee worden gehouden dat de aandeelhouders in 2007 ook al zonder succes 10,225 miljoen EUR injecteerden in *Elan*. Er moet worden toegelicht dat, hoewel de kapitaalinjectie in 2007 was gebaseerd op een zogenoemd strategisch ontwikkelingsplan overeenkomstig welke *Elan* aanvankelijk had gevraagd om investeringen van 20,2 miljoen EUR, de kapitaalinjectie in 2008 van 10 miljoen EUR niet kan worden beschouwd als een tweede investeringsdeel uit hoofde van het oorspronkelijke strategische ontwikkelingsplan. De kapitaalinjectie in 2008 was noodzakelijk om insolventie te voorkomen en het liquiditeitstekort van *Elan* en de geleden verliezen op te vangen. Het kapitaal werd niet besteed aan de doeleinden zoals opgenomen in het strategisch ontwikkelingsplan (zie overweging (23)).

(140) Tot slot merkt de Commissie op dat alle aandeelhouders ten tijde van de toekenning van de maatregel in handen waren van de staat, d.w.z. dat er geen particuliere aandeelhouder deelnam aan de kapitaalverhoging.

(141) Gezien het voorgaande concludeert de Commissie dat maatregel 2 niet is toegekend overeenkomstig het beginsel van de investeerder in de markteconomie en tot voordeel strekte van *Elan*.

Vervalsing van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer

(142) De Commissie merkt op dat de begunstigde actief is op markten die open staan voor mededinging. Staatssteun die wordt verleend aan een dergelijke onderneming kan strekken tot voordeel ten opzichte van andere concurrenten die dergelijke steun niet ontvangen. In tegenstelling tot de mening van Slovenië is het in dit kader niet relevant of de concurrenten van *Elan* een groter marktaandeel hadden dan *Elan* of dat deze concurrenten ook middelen ontvingen van hun aandeelhouders.

(143) Wanneer door een lidstaat verstrekte steun de positie van een onderneming versterkt in vergelijking met andere ondernemingen die concurreren in het handelsverkeer binnen de Unie, moet ervan worden uitgegaan dat dit handelsverkeer ongunstig is beïnvloed door deze steun ([33]). Er is wel degelijk handelsverkeer tussen de lidstaten in ski-uitrusting en pleziervaartuigen, de goederen die de begunstigde produceert en in de handel brengt.

([33]) Zie met name zaak 730/79, Philip Morris/Commissie, Jurisprudentie 1980, blz. 2671, rechtsoverweging 11; zaak C-53/00, Ferring, Jurispr. 2001, blz. I-9067, punt 21; zaak C-372/97, Italië/Commissie, Jurispr. 2004, blz. I-3679, punt 44.

(144) Gezien het voorgaande concludeert de Commissie dat maatregel 2 de mededinging kan vervalsen en het handelsverkeer ongunstig kan beïnvloeden.

5.2.3. **Conclusie over het bestaan van staatssteun**

(145) Gelet op bovenstaande argumenten concludeert de Commissie dat maatregel 2 staatssteun vormde in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU ten gunste van *Elan*. Slovenië heeft zich niet gehouden aan de status-quoverplichting overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU.

5.3. VERENIGBAARHEID VAN DE STEUN

(146) In de leden 2 en 3 van artikel 107 VWEU zijn vrijstellingen opgenomen van de algemene regel dat staatssteun onverenigbaar is met de interne markt, zoals vastgelegd in lid 1 van artikel 107 VWEU.

(147) In dit kader moet worden opgemerkt dat de bewijslast voor de verenigbaarheid van steun met de interne markt, in afwijking van artikel 107, lid 1, VWEU, in beginsel ligt bij de betrokken lidstaat, die moet aantonen dat aan de voorwaarden voor die afwijking is voldaan ([34]).

(148) De Commissie beoordeelt de verenigbaarheid van maatregel 2 met deze uitzonderingen. Gezien het feit dat de betreffende maatregel was toegekend aan een onderneming in moeilijkheden (zie punt 5.1 hierboven), beoordeelt de Commissie eerst de verenigbaarheid van de maatregel overeenkomstig de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun. Daarna wordt beoordeeld of de maatregel op een andere basis verenigbaar kan worden geacht.

5.3.1. **Richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun**

(149) Overeenkomstig punt 33 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun komen alleen ondernemingen in moeilijkheden in aanmerking voor reddings- en herstructureringssteun. *Elan* komt in aanmerking, aangezien zij kan worden beschouwd als een onderneming in moeilijkheden ten tijde van de tweede kapitaalinjectie (zie overweging (74)).

(150) Overeenkomstig de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun, moet **reddingssteun** aan bepaalde eisen voldoen. De betrokken maatregel voldoet niet aan al deze eisen:

a) ten eerste werd de maatregel niet toegekend in de vorm van een lening of een leninggarantie, maar als een kapitaalinjectie (punt 25, onder a), van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun);

b) ten tweede kwam de maatregel niet ten einde binnen een termijn van maximaal zes maanden na de uitkering van het eerste bedrag aan de onderneming (punt 25, onder a), van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun);

c) ten derde legde Slovenië niet binnen zes maanden na de eerste tenuitvoerlegging van de maatregel een herstructurerings- of liquidatieplan voor noch bewijs dat de leninggarantie was stopgezet (punt 25, onder c), van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun).

(151) De betreffende kapitaalinjecties kunnen daarom niet worden beschouwd als reddingssteun.

(152) De maatregel voldoet niet aan alle eisen voor **herstructureringssteun** zoals vastgelegd in de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun, aangezien er geen compenserende maatregelen zijn genomen die de ongunstige effecten op de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt zo beperkt mogelijk konden houden.

(153) Overeenkomstig de punten 38 tot en met 42 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun moet herstructurering gepaard gaan met compenserende maatregelen die in verhouding staan tot de

([34]) Bv. zaak T-68/03, Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE/Commissie, Jurispr. 2007, blz. II-2911, punten 34 tot en met 37.

mededingingsverstorende effecten van de steun en in het bijzonder tot de grootte en het relatieve belang van de onderneming op haar markt. In punt 40 van de richtsnoeren wordt bepaald dat de compenserende maatregelen in het bijzonder moeten plaatsvinden op de markt of markten waar de onderneming na de herstructurering een significante marktpositie zal behalen. Slovenië stelt dat bepaalde afstotingen door *Elan* in 2009 en 2010 een compenserend effect hadden.

(154) Met betrekking tot de wintersportafdeling van *Elan* beschrijft Slovenië *Elan* als „een van de laatste onafhankelijke merken op het gebied van duurzame wintersportgoederen" en noemt het *Elan* „slechts een zwakke concurrent voor veel grotere spelers op de markt" ([35]). Dit komt echter niet overeen met de beschrijving van de onderneming door de huidige meerderheidsaandeelhouder. *PDP* wijst erop dat *Elan* in 2010 448 000 paar ski's en 217 000 snowboards heeft verkocht, dat *Elan* 13 % vertegenwoordigde van de wereldwijde skiproductie en dat de onderneming het op zes na grootste skimerk is, waarbij het marktaandeel van het merk goed is voor ongeveer 8 % van de wereldmarkt.

(155) Slovenië stelt geen specifieke definitie voor van het product of de geografische markt(en) waarop de wintersportafdeling van *Elan* actief is. Zoals hieronder beschreven, rekening houdend met de door Slovenië verstrekte informatie en de overwegingen met betrekking tot de marktdefinitie uit eerdere fusiepraktijken ([36]), moet worden geconcludeerd dat *Elan* inderdaad een aanzienlijk marktaandeel had op in ieder geval enkele van de betrokken relevante markten.

(156) Om het relatieve belang te beoordelen van de onderneming op de markten waarop zij actief is, heeft de Commissie het beschikbare bewijs onderzocht, waaronder strategische documenten die door *Elan* zelf zijn opgesteld. Naast accessoires produceert *Elan* in het bijzonder alpineski's en snowboards. Deze worden enerzijds verkocht onder het merk van *Elan* aan detailhandelaren (hierna „detailhandel" genoemd) en anderzijds handelt *Elan* als een zogenoemde fabrikant van originele uitrusting en levert zij ski's en snowboards aan andere (concurrerende) fabrikanten (hierna „FOU-markt" genoemd). Er moet worden opgemerkt dat de Commissie in december 2005 in zaak nr. COMP/M.3765, Amer/Salomon, ten behoeve van die beschikking onder andere van mening was dat er verschillende productmarkten bestonden voor verschillende soorten duurzame wintersportgoederen, waaronder afzonderlijke relevante productmarkten voor alpineski's, voor snowboards en voor de FOU-markt voor alpineski's. De detailhandel voor duurzame wintersportgoederen worden als nationaal beschouwd, terwijl de FOU-markten in omvang als minstens EER-breed worden beschouwd ([37]). In haar *Ontwikkelingsplan Elan Ski voor FOU 2006-2010* vermeldt de onderneming dat haar wereldwijde marktaandeel in de FOU-productie voor 2005 van ski's 21 % bedroeg en licht toe „[…]". In het *Ontwikkelingsplan Elan Sportartikelen 2006-2010* vermeldt de onderneming dat *Elan* zichzelf beschouwt als een van de wereldwijd leidinggevende producenten van snowboards met een productie van 268 000 exemplaren in 2005, wat gelijkstaat aan een aandeel van 16 %. De overgrote meerderheid van deze productie heeft betrekking op de FOU-markt, terwijl er in 2005 30 000 snowboards zijn verkocht onder het *Elan*-merk. Met betrekking tot ski's van het merk *Elan* wordt in het *Ontwikkelingsplan voor de markt en de op merk gerichte penetratiestrategie van het merk Elan 2006-2010* een wereldwijd marktaandeel van 7,5 % vermeld, waarmee *Elan* qua marktaandeel een zevende positie inneemt. In het document wordt echter benadrukt dat de onderneming van mening is dat zij halverwege het jaar een positie in de top vijf van de merken had kunnen behalen en licht toe dat […].

(157) Aangezien de wintersportafdeling verreweg het meeste bijdraagt aan de inkomsten van *Elan* en gelet op de sterke positie van *Elan* zoals hierboven beschreven, in ieder geval in enkele sectoren van de wintersporthandel, hadden er voornamelijk op dit gebied compenserende maatregelen moeten plaatsvinden. Uit het onderzoek van de bij de wintersportafdeling genomen maatregelen die door Slovenië als compenserende maatregelen worden beschouwd, blijkt dat de enige afstoting de verkoop was van een participatie van [17,5 %-20 %] in het maatschappelijk kapitaal van haar joint-venture-distributiepartner *Dal Bello Sports* (hierna „*Dal Bello*" genoemd) in de VS. De afstoting door *Elan* was het gevolg van de beëindiging van de joint venture op het gebied van marketing en distributie met *Dal Bello* in Noord-Amerika. *Elan* betoogt dat de beëindiging van de samenwerking heeft geleid tot een afname van de verkoop van *Elan* in Canada en de VS en ziet hierin een „compenserend effect".

(158) Ten eerste moet worden opgemerkt dat noch in het langetermijnplan 2008-2012 noch in het saneringsplan melding wordt gemaakt van de verkoop van de aandelen in *Dal Bello* en dat de verkoop daarom niet kan worden gezien als een „integrerend deel van de herstructurering", zoals voorzien in punt 40 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun. Uit een nader onderzoek van de transactie blijkt zelfs dat de samenwerking op het gebied van marketing en distributie is beëindigd op het initiatief van *Dal Bello*. Slovenië erkende dat „de

([35]) Brief van Jadek & Pensa namens *Elan*, d.d. 2 december 2012.
([36]) Zie zaak COMP/M.3765, Amer/Salomon, op: http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3765_20051012_20212_en.pdf
([37]) Zie voetnoot 36.

problemen van *Elan* in 2008 en de zoektocht van *Dal Bello* naar een betrouwbaardere partner op de lange termijn hebben geleid tot besprekingen over de beëindiging van een voor het overige succesvolle samenwerking. Deze besprekingen leidden op 14 december 2009 tot de beëindigingsovereenkomst van de joint venture…". Gezien het voorgaande kan de afstoting door *Elan* alleen al om deze redenen niet als compenserende maatregel worden gekwalificeerd.

(159) Bovendien merkt de Commissie op dat hoewel een afname van de verkoop — wat tot een afname van het marktaandeel van de begunstigde leidt — onder andere omstandigheden een compenserende maatregel kan vormen, de transactie in dit geval betrekking had op de detailhandel, die al eerder door de Commissie als nationaal werd beschouwd ([38]), en dat de verkoop van ski's door *Elan* in elk geval uitsluitend afnam op de Noord-Amerikaanse markt, maar niet op de Europese markt(en) en daarom geen compensatie kan vormen voor de in de EER ontstane vervalsingen. Daarnaast was de joint venture actief op het gebied van marketing en distributie van ski's, niet de productie ervan. De kernactiviteit van *Elan* is echter de productie van ski's en snowboards. Alleen afstotingen in de hoofdmarkt van de begunstigde kunnen als passende compenserende maatregelen worden beschouwd.

(160) Slovenië heeft tevens betoogd dat de vermindering van het aantal werknemers dat actief is in de productie van ski's en de afname van de marketinginvesteringen als compenserende maatregelen konden worden beschouwd.

(161) Zoals echter ook al bleek uit het langetermijnplan en het saneringsplan van *Elan*, moeten deze maatregelen eenvoudigweg worden gezien als rationaliseringsmaatregelen die zijn gericht op kostenbesparingen en efficiëntieverhoging om financieel weer levensvatbaar te worden. De maatregelen zijn niet genomen om de aanwezigheid op de markt van *Elan* te verminderen of om eventuele vervalsing van de mededinging die voortvloeit uit de door *Elan* ontvangen steun tot een minimum te beperken.

(162) Slovenië betoogt dat in de pleziervaartafdeling de volgende afstotingen een compenserend effect hadden: *Elan* verkocht in 2009 twee ondernemingen die betrokken waren bij het charteren van jachten, *Elan Yachting d.o.o.* en *Elan Marine Charter d.o.o.* In 2010 werd *Elan Brod d.o.o.*, een in Kroatië gevestigde onderneming die voornamelijk betrokken was bij de productie van motorboten, verkocht. Slovenië bevestigt dat de ondernemingen niet structureel verliesgevend waren, dat de door *Elan Yachting d.o.o.* en *Elan Marine Charter d.o.o.* uitgevoerde charteractiviteiten de penetratie ondersteunden van de jachten van *Elan* op de belangrijkste markten van *Elan* en dat de terugtrekking uit het marktsegment voor motorboten de aanwezigheid van *Elan* op de markt van plezier- en sportboten aanzienlijk verminderde.

(163) De Commissie herinnert eraan dat, overeenkomstig punt 40 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun, de compenserende maatregelen met name moeten plaatsvinden op de markt(en) waar de onderneming na de herstructurering een significante marktpositie zal behalen. Afschrijvingen en sluiting van verliesgevende activiteiten die in ieder geval nodig zijn om de levensvatbaarheid te herstellen, worden bij de beoordeling van de compenserende maatregelen niet als inkrimping van capaciteit of aanwezigheid op de markt beschouwd.

(164) Er mag niet worden vergeten dat de pleziervaartactiviteiten niet de belangrijkste activiteiten van *Elan* vormden. De onderneming genereert een aanzienlijk hoger deel van haar omzet in de wintersportafdeling. Volgens de financiële prognose voor 2011 zouden de totale inkomsten van de pleziervaartafdeling slechts [20-24] miljoen EUR bedragen, in vergelijking met [58-68] miljoen EUR in de wintersportafdeling Bovendien ontving de wintersportafdeling ook het grootste deel (5,924 miljoen EUR) van de kapitaalinjectie van 10 miljoen EUR in *Elan*. Gelet op punt 40 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun lijkt het twijfelachtig of afstotingen in de pleziervaartafdeling überhaupt als passende compenserende maatregelen kunnen worden beschouwd, aangezien, zoals hieronder verder wordt uitgewerkt, de pleziervaartactiviteiten niet de markt vormen waar de onderneming de meest significante marktpositie heeft na de herstructurering.

(165) Om de door Slovenië naar voren gebrachte argumenten echter volledig te kunnen waarderen, heeft de Commissie toch onderzocht in welke mate Slovenië kon betogen dat passende compenserende maatregelen zijn genomen in de pleziervaartactiviteiten. Voor de herstructurering bedroeg de maximumproductie van *Elan* [280-330] zeilboten en [45-55] motorboten. Slovenië stelt geen specifieke definitie voor van pleziervaartproducten of de geografische

([38]) Zie voetnoot 36.

markt(en) waarop het relatieve belang kan worden gemeten. In de toelichting wordt gesproken over een vermindering van de aanwezigheid van *Elan* op de „markt voor plezier- en sportvaartuigen" en wordt tegelijkertijd verwezen naar de terugtrekking uit het „marktsegment van de motorboten".

(166) De analyse van de beschikbare documenten, waaronder strategische documenten die door *Elan* zelf zijn opgesteld en waarin de concurrentiepositie van de pleziervaartafdeling van *Elan* aan bod komt, biedt nader inzicht in het relatieve belang van de onderneming op de pleziervaartmarkt. In het *Ontwikkelingsplan voor de pleziervaartafdeling van Elan 2006-2010* wordt vermeld dat de wereldmarkt voor alle nieuwe boten ongeveer 25 miljard EUR bedroeg, waarvan 80 % motorboten en 20 % zeilboten, en dezelfde verhouding is van toepassing op Europa. *Elan* beschreef de markt als „zeer versnipperd" en raamde het marktaandeel voor de EU van haar zeilprogramma op ongeveer [0-5] % en van haar motorbootprogramma op << 1 %. In het ontwikkelingsplan werd echter gewezen op het bestaan van verschillende marktsegmenten die worden gekenmerkt door verschillende concurrentieomstandigheden, waaronder invoerbelemmeringen. In het *Langetermijnplan van Elan voor de Skimar-groep 2008-2012* uit juni 2008 werd een segmentering van de bootmarkt weergegeven volgens lengte van de boot en werd vermeld dat de concurrentie het hoogst was in het segment van kleine vaartuigen (30 voet), terwijl *Elan* producten verkocht in de middencategorie van 30 tot 50 voet lang en voornemens was nieuwe modellen te ontwikkelen […]. De duidelijkste verklaring over het marktaandeel van *Elan* in het segment waarin zij zichzelf als concurrerend ziet, komt uit een presentatie van de huidige meerderheidsaandeelhouder van *Elan, PDP*, waarin het volgende wordt gezegd: „In 2010 verkocht *Elan* in een segment zeilboten tussen de 32 en 60 voet (dit vertegenwoordigt 20 % van de pleziervaartmarkt) 122 boten en verwierf daarmee een marktaandeel van 5,2 %." Het lijkt aannemelijk dat de marktsegmentering gebruikmaakt van criteria zoals aandrijftype (zeilboot, motorboot) en afmetingen als startpunt. In afwezigheid van een ander standpunt kan de Commissie ten behoeve van dit besluit de beoordeling van *PDP* volgen dat *Elan* een marktaandeel had van > 5 % op de versnipperde markt voor zeilboten.

(167) Op basis van het voorgaande zouden, zelfs als de afstotingen door *Elan* in de pleziervaartafdeling konden worden meegenomen ten behoeve van de beoordeling van de verenigbaarheid door de Commissie, compenserende maatregelen binnen de pleziervaartsector hebben moeten plaatsvinden bij de productie van zeilboten, aangezien dat duidelijk de belangrijkste activiteit was van de pleziervaartafdeling van *Elan* en waar, zoals besproken, de onderneming een niet-verwaarloosbaar aandeel bezat van de, volgens *Elan*, „zeer versnipperde markt". De afstoting van de charteractiviteiten die ten hoogste indirect de verkoop van jachten door *Elan* ondersteunden, en de afstoting van de motorbootproductie, een sector waar *Elan* zich met de verkoop van *Elan Brod d.o.o.* geheel uit terugtrok, voldoen derhalve niet aan punt 40 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun. Met betrekking tot motorboten is *Elan* pas in het jaar 2002 met de productie ervan begonnen met het voornemen om de reputatie die zij had verworven in de zeilbootsector ook te gebruiken voor de productie van motorboten. De verkoop piekte echter op 50 motorboten in 2006 en 2007 en nam daarna af tot [25-29] boten in 2008 en slechts [7-9] boten in 2009.

(168) Ook uit door Slovenië verstrekte inlichtingen blijkt dat de aandeelhouders en banken van *Elan* de afgestoten activiteiten niet als kernactiviteiten beschouwden ([39]). Tevens moet worden opgemerkt dat de verkoop van de dochterondernemingen van *Elan* niet bedoeld was als beperking van eventuele vervalsing van de mededinging. Alle drie de dochterondernemingen draaiden ten tijde van de verkoop en in de jaren voorafgaand aan de verkoop verlies. Slovenië heeft de Commissie meegedeeld dat het totale (gecombineerde) nettoresultaat van *Elan Yachting d.o.o.* en *Elan Marine Charter d.o.o.* in 2007 – 157 000 EUR, in 2008 – 100 000 EUR en in 2009 – 57 000 EUR bedroeg. Ook *Elan Brod d.o.o.* noteerde verliezen gedurende de gehele periode, namelijk – 58 000 EUR in 2006, – 436 000 EUR in 2007, – 1 miljoen EUR in 2008 en – 1,5 miljoen EUR in 2009. Gezien deze cijfers lijkt de verklaring van Slovenië dat de ondernemingen niet structureel verlies maakten slechts een bewering ingegeven door eigenbelang. Zoals hierboven beschreven, worden afschrijvingen en sluiting van verliesgevende activiteiten die in elk geval nodig zouden zijn om de levensvatbaarheid te herstellen, overeenkomstig de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun bij de beoordeling van de compenserende maatregelen niet als inkrimping van capaciteit beschouwd. Uit de hoge verliezen die de drie verkochte pleziervaartdochterondernemingen noteerden en de groeiende neerwaartse spiraal van *Elan Brod d.o.o.* blijkt echter dat de afstotingen inderdaad noodzakelijk waren om de levensvatbaarheid te herstellen en deze kunnen daarom niet als compenserende maatregelen worden beschouwd.

(169) De Commissie concludeert daarom dat de afstotingen door *Elan* en de vermindering van het aantal werknemers en de marketinguitgaven niet als compenserende maatregelen kunnen worden beschouwd. Aangezien er geen passende compenserende maatregelen ten uitvoer zijn gelegd, moet de Commissie, zelfs met inachtneming van punt 56 van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun waarin wordt vastgesteld dat voor de

([39]) Zie de inlichtingen van Slovenië d.d. 10 oktober 2011, bestaande uit een brief van *KAD*, waarin wordt verwezen naar de verkoop van ondernemingen van de pleziervaartafdeling die „niet als kernactiviteiten worden beschouwd" en een brief van advocatenkantoor Jadek & Pens, handelend namens Elan, d.d. 26 april 2012, waarin wordt toegelicht dat de banken hebben verzocht om de verkoop van niet-kernactiva in Kroatië voor hun deelname aan herfinancieringsovereenkomsten.

goedkeuring van steun minder strenge voorwaarden kunnen worden gesteld ten aanzien van de tenuitvoerlegging van compenserende maatregelen, concluderen dat aan de eis van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun niet is voldaan met betrekking tot de noodzaak om passende compenserende maatregelen ten uitvoer te leggen. Aangezien de in de richtsnoeren vastgestelde eisen voor verenigbare herstructureringssteun cumulatief zijn, kan de toepasselijkheid van de richtsnoeren worden uitgesloten zodra aan één van de eisen niet is voldaan. De Commissie beoordeelt daarom niet verder of aan de andere eisen is voldaan. Gelet op het voorgaande wordt geconcludeerd dat maatregel 2 niet kan worden beschouwd als verenigbaar overeenkomstig de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun.

5.3.2. **Verenigbaarheid op een andere basis**

(170) De vrijstellingen in artikel 107, lid 2, VWEU zijn in dit geval niet van toepassing, aangezien deze maatregel geen sociale aard heeft, niet toegekend is aan individuele verbruikers, niet strekt tot herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen en niet is toegekend aan de economie van bepaalde streken van de Bondsrepubliek Duitsland die nadeel ondervinden van de deling van Duitsland.

(171) Verdere vrijstellingen zijn opgenomen in artikel 107, lid 3, VWEU.

(172) In artikel 107, lid 3, onder a), VWEU is bepaald dat „steunmaatregelen ter bevordering van de economische ontwikkeling van streken waarin de levensstandaard abnormaal laag is of waar een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst" verenigbaar kunnen worden verklaard met de interne markt. *Elan* is gevestigd in een regio die in aanmerking komt voor steunmaatregelen overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder a), VWEU ([40]). De verenigbaarheid van staatssteun aan steungebieden is geregeld in de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen ([41]). Overeenkomstig de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen kan staatssteun in beginsel uitsluitend worden toegekend aan ondernemingen die zich niet in moeilijkheden bevinden. *Elan* was echter ten tijde van de toekenning van de maatregel een onderneming in moeilijkheden (zie overweging (74)). Maatregel 2 kan daarom niet worden beschouwd als verenigbare regionale steun.

(173) Gezien het voorgaande concludeert de Commissie dat de steun niet in aanmerking komt voor de afwijking waarin artikel 107, lid 3, onder a), VWEU voorziet.

(174) In artikel 107, lid 3, onder b), VWEU staat dat „steunmaatregelen om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen of een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen" verenigbaar kunnen worden verklaard met de interne markt.

(175) De Commissie merkt op dat de betrokken steunmaatregelen niet strekten tot de bevordering van de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang en dat zij evenmin bewijs heeft gevonden dat de maatregelen strekten tot de opheffing van een ernstige verstoring in de Sloveense economie.

(176) Gezien het voorgaande concludeert de Commissie dat de steun niet in aanmerking komt voor de afwijking waarin artikel 107, lid 3, onder b), VWEU voorziet.

(177) In artikel 107, lid 3, onder d), VWEU is bepaald dat steunmaatregelen om de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed te bevorderen verenigbaar kunnen worden verklaard met de interne markt wanneer door deze maatregelen de voorwaarden inzake het handelsverkeer en de mededingingsvoorwaarden in de Unie niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. Dit artikel is duidelijk niet van toepassing op deze zaak.

(178) In artikel 107, lid 3, onder c), VWEU wordt de goedkeuring mogelijk gemaakt voor steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. De Commissie heeft meerdere richtsnoeren en mededelingen opgesteld waarin wordt uitgelegd hoe zij de afwijking in dit artikel zal toepassen. Gezien het feit

([40]) Nationale regionale-steunkaart van Slovenië,, goedgekeurd door de Commissie op 13 september 2006 en bekendgemaakt in PB C 256 van 24.10.2006, blz. 6.
([41]) PB C 54 van 4.3.2006, blz. 13.

dat de betreffende maatregelen waren toegekend aan een onderneming in moeilijkheden, heeft de Commissie alleen de verenigbaarheid van de maatregel overeenkomstig de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun beoordeeld. Geen van de andere richtsnoeren en mededelingen zijn van toepassing op de onderzochte maatregel.

(179) Daarom vormt de onderzochte steunmaatregel onverenigbare staatssteun.

6. **TERUGVORDERING**

(180) Overeenkomstig het VWEU en de gevestigde jurisprudentie van het Hof van Justitie is de Commissie bevoegd om te besluiten dat de betrokken lidstaat de steun moet stopzetten of wijzigen ([42]) wanneer de Commissie deze als onverenigbaar met de interne markt beschouwt. Het Hof heeft ook consistent geoordeeld dat de verplichting van een lidstaat om de steun stop te zetten die door de Commissie als onverenigbaar met de interne markt wordt beschouwd is bedoeld om de eerder bestaande situatie te herstellen ([43]). In dit kader heeft het Hof geoordeeld dat deze doelstelling wordt bereikt wanneer de ontvanger de middels onrechtmatige steun toegekende bedragen heeft terugbetaald, zodat het voordeel dat de ontvanger heeft behaald ten opzichte van de concurrenten op de markt teniet wordt gedaan en de situatie zoals deze was voor de betaling van de steun is hersteld ([44]).

(181) Ingevolge de jurisprudentie is in artikel 14 van de procedureverordening vastgesteld dat „*[i]ndien negatieve beschikkingen worden gegeven in gevallen van onrechtmatige steun de Commissie [beschikt] dat de betrokken lidstaat alle nodige maatregelen dient te nemen om de steun van de begunstigde terug te vorderen*".

(182) Aangezien de huidige maatregel moet worden gezien als onrechtmatige en onverenigbare steun, moet de steun worden teruggevorderd om de situatie te herstellen die op de markt bestond voor de toekenning van de steun. De terugvordering ziet derhalve op de tijd vanaf het moment waarop het voordeel voor de begunstigde is ontstaan, dat wil zeggen toen de steun ter beschikking werd gesteld van de begunstigde, tot de daadwerkelijke terugvordering en er dient rente te worden betaald over de gehele periode tot de daadwerkelijke terugvordering.

(183) De kapitaalinjectie van 2008 moet in haar geheel worden teruggevorderd, aangezien de besluiten van alle vijf de entiteiten die deelnamen aan de activiteit toe te rekenen zijn aan de staat. Het totale bedrag van de kapitaalinjectie bedroeg 10 miljoen EUR, waarvan 5,924 miljoen EUR werd geïnjecteerd in *Elan Winter Sport* en 4,076 miljoen EUR in *Elan Marine*. Deze twee ondernemingen zijn echter in juni 2010 opgegaan in hun moederonderneming, *Elan*. De datum vanaf wanneer de terugvorderingsrente moet worden berekend, is de datum waarop het kapitaal daadwerkelijk ter beschikking werd gesteld van de begunstigde, zijnde 8 september 2008.

7. **CONCLUSIE**

(184) De kapitaalinjectie ten gunste van *Elan* waartoe is besloten in januari 2007 (maatregel 1) vormt geen staatssteun, aangezien het besluit van de aandeelhouders in lijn was met het beginsel van de investeerder in een marktconomie.

(185) De kapitaalinjectie ten gunste van *Elan* waartoe is besloten in augustus 2008 (maatregel 2) vormt staatssteun. De staatssteun is met de interne markt onverenigbaar. Hij voldoet niet aan de eisen van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun. Evenmin is er voldaan aan de bepalingen van artikel 107, leden 2 en 3, VWEU. Daarom moet de kapitaalinjectie van 10 miljoen EUR worden teruggevorderd van *Elan* tezamen met de terugvorderingsrente.

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De kapitaalinjectie van januari 2007 is geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

([42]) Zie zaak C-70/72, Commissie/Duitsland, Jurisprudentie 1973, blz. 813, rechtsoverweging 13.
([43]) Zie gevoegde zaken C-278/92, C-279/92 en C-280/92, Spanje/Commissie, Jurispr. 1994, blz. I-4103, punt 75.
([44]) Zie zaak C-75/97, België/Commissie, Jurispr. 1999, blz. I-30671, punten 64-65.

Artikel 2

De steunmaatregel ten gunste van *Elan* in de vorm van een kapitaalverhoging van 10 miljoen EUR in 2008 is in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op onrechtmatige wijze ten uitvoer gelegd door Slovenië en is met de interne markt onverenigbaar.

Artikel 3

1. Slovenië vordert de in artikel 2 bedoelde steun van de begunstigde *Elan* terug.

2. De terug te vorderen bedragen omvatten rente vanaf het tijdstip waarop ze de begunstigde ter beschikking zijn gesteld (8 september 2008) 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 ([45]).

4. Met ingang van de datum waarop dit besluit wordt vastgesteld, annuleert Slovenië alle uitstaande betalingen van de in artikel 2 bedoelde steun.

Artikel 4

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

2. Slovenië zorgt ervoor dat dit 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 Slovenië de Commissie 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.

2. Slovenië 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 terugvorderingsrente.

Artikel 6

Dit besluit is gericht tot de Republiek Slovenië.

Gedaan te Brussel, 19 september 2012.

Voor de Commissie
Joaquin ALMUNIA
Vicevoorzitter

([45]) PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1.