ARREST VAN HET GERECHT (Achtste kamer)

26 mei 2016*

„Staatssteun — Aardolie-onderzoek — Impliciete en onbeperkte staatsgarantie die aan het Institut Français du Pétrole (IFP) is verleend door daaraan de rechtsvorm van overheidsinstelling met een industrieel of commercieel karakter (‚établissement public à caractère industriel et commercial' of ‚EPIC') toe te kennen — Voordeel — Vermoeden van een voordeel"

In de gevoegde zaken T-479/11 en T-157/12,

Franse Republiek, aanvankelijk vertegenwoordigd door E. Belliard, G. de Bergues, B. Beaupère-Manokha en J. Gstalter, vervolgens door E. Belliard en G. de Bergues, J. Gstalter en S. Menez, vervolgens door G. de Bergues, S. Menez, D. Colas en J. Bousin, en ten slotte door G. de Bergues, D. Colas en J. Bousin, als gemachtigden,

verzoekster in zaak T-479/11,

IFP Énergies nouvelles, gevestigd te Rueil-Malmaison (Frankrijk), aanvankelijk vertegenwoordigd door É. Morgan de Rivery en A. Noël-Baron, vervolgens door É. Morgan de Rivery en E. Lagathu, advocaten,

verzoeker in zaak T-157/12,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door B. Stromsky, D. Grespan en K. Talabér-Ritz als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een beroep krachtens artikel 263 VWEU tot nietigverklaring van besluit 2012/26/EU van de Commissie van 29 juni 2011 betreffende steunmaatregel C 35/08 (ex NN 11/2008) door Frankrijk aan het Institut français du pétrole toegekend (PB 2012, L 14, blz. 1),

wijst

HET GERECHT (Achtste kamer),

samengesteld als volgt: D. Gratsias, president, M. Kancheva en C. Wetter (rapporteur), rechters,

griffier: L. Grzegorczyk, administrateur,

gelet op de schriftelijke behandeling en na de terechtzitting op 8 oktober 2015,

het navolgende

* Procestaal: Frans.

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

1 Met hun beroepen verzoeken de Franse Republiek en het IFP Énergies nouvelles (hierna: „IFPEN"), vóór 13 juli 2010 Institut français du pétrole (IFP) genaamd, om algehele nietigverklaring van besluit 2012/26/EU van de Commissie van 29 juni 2011 betreffende steunmaatregel C 35/08 (ex NN 11/2008) door Frankrijk aan het Institut français du pétrole toegekend (PB 2012, L 14, blz.1; hierna: „bestreden besluit").

2 Het IFPEN is een openbare onderzoeksinstelling die belast is met drie taken van algemeen belang, te weten onderzoek en ontwikkeling op het gebied van olie- en gasprospectie en van raffinage- en petrochemische technologie, opleiding van ingenieurs en technici, en informatie en documentatie over de betrokken sectoren (overweging 14 van het bestreden besluit).

3 Daarnaast oefent het IFPEN direct en indirect zeggenschap uit over drie commerciële bedrijven, Axens, Beicip-Franlab en Prosernat, waarmee zij exclusieve onderzoeks- en licentiecontracten heeft gesloten.

4 Tot in 2006 was het IFPEN een privaatrechtelijke rechtspersoon die overeenkomstig de nationale Franse bepalingen onder financieel-economisch toezicht van de Franse overheid stond. Krachtens loi n° 2005-781, du 13 juillet 2005, de programme fixant les orientations de la politique énergétique (programmawet nr. 2005-781 van 13 juli 2005 ter vaststelling van de richtsnoeren van het energiebeleid) (JORF van 14 juli 2005, blz. 11570) is het IFPEN met ingang van 6 juli 2006 omgevormd in een publiekrechtelijke rechtspersoon, meer in het bijzonder in een établissement à caractère public industriel et commercial (EPIC) (overheidsinstelling met een industrieel en commercieel karakter) (overwegingen 21, 22 en 23 van het bestreden besluit).

5 Blijkens het dossier was deze omvorming enerzijds ingegeven door de wens van de Franse autoriteiten om de aard en de werkwijze van het IFPEN af te stemmen op de financieringswijze van deze instelling. Het IFPEN werd namelijk hoofdzakelijk door begrotingssubsidies gefinancierd, zodat de omvorming ertoe diende de kloof tussen de privaatrechtelijke rechtsvorm van deze instelling en de publieke herkomst van een belangrijk deel van zijn middelen kleiner te maken. Anderzijds paste deze omvorming in het proces van uniformering van de rechtsvorm van Franse onderzoeksinstellingen.

6 Wat de rechtsvorm van EPIC's in het Franse recht betreft, moet worden gepreciseerd dat deze instellingen een categorie publiekrechtelijke rechtspersonen zijn die activiteiten van economische aard uitoefenen. Zij hebben eigen rechtspersoonlijkheid, die losstaat van de Staat, zijn financieel autonoom en beschikken ook over bijzondere bevoegdheden, waaronder in het algemeen de uitoefening van een of meer openbare-diensttaken. Naar Frans recht vallen publiekrechtelijke rechtspersonen niet onder de insolventieregels van het gewone recht, gezien het algemene beginsel dat goederen in staatsbezit niet voor beslag vatbaar zijn. Dat de insolvabiliteitsprocedures niet op EPIC's van toepassing zijn, is bevestigd door rechtspraak van de Franse cour de cassation (hoogste rechterlijke instantie), waaraan loi n° 85-98, du 25 janvier 1985, relative au redressement et à la liquidation judiciaire des entreprises (wet nr. 85-98 van 25 januari 1985 betreffende de sanering en gerechtelijke liquidatie van ondernemingen) (JORF van 26 januari 1985, blz. 1097) ten grondslag ligt.

7 De bijzonderheden van de EPIC-rechtsvorm hebben de aandacht van de Europese Commissie getrokken, die in besluit 2010/605/EU van 26 januari 2010 betreffende steunmaatregel C 56/07 (ex E 15/05) door Frankrijk toegekend aan La Poste (PB 2010, L 274, blz. 1; hierna: „La Poste-besluit"), voor het eerst deze rechtsvorm in het licht van de staatssteunregels van de Europese Unie heeft onderzocht. In dit besluit is de Commissie tot de conclusie gekomen dat EPIC's wegens hun

rechtsvorm een impliciete en onbeperkte staatsgarantie genieten voor hun economische activiteiten, waarvoor openbare middelen worden ingezet. Deze conclusie is op de volgende omstandigheden gebaseerd (overweging 25 van het bestreden besluit en overwegingen 20-37 van het La Poste-besluit):

— de insolventieprocedures van het gewone recht zijn niet van toepassing op EPIC's;

— voor EPIC's gelden daarentegen de bepalingen van loi n° 80-539, du 16 juillet 1980, relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public (wet nr. 80-539 van 16 juli 1980 betreffende opgelegde dwangsommen in bestuurszaken en de tenuitvoerlegging van vonnissen door publiekrechtelijke rechtspersonen) (JORF van 17 juli 1980, blz. 1799) en de uitvoeringsbepalingen hiervan. Daarin wordt de Staat expliciet aangewezen als bevoegde autoriteit voor de invordering van schulden van overheidsinstellingen, worden hem bijzondere bevoegdheden verleend, zoals het ambtshalve uitvaardigen van betalingsopdrachten (mandatement d'office) en het vrijmaken van voldoende middelen, en wordt voor schulden van publiekrechtelijke personen het beginsel neergelegd dat in laatste instantie de Staat aansprakelijk is;

— in geval van ontbinding van een EPIC geldt in de regel het beginsel dat schulden aan de Staat of een andere overheidsinstelling worden overgedragen, zodat elke schuldeiser van een EPIC ervan verzekerd is dat zijn schuldvordering op dit type instelling nooit teniet gaat;

— EPIC's kunnen bevoorrechte toegang tot de „voorschotrekeningen van de schatkist" hebben.

8 In het La Poste-besluit heeft de Commissie de impliciete en onbeperkte staatsgarantie die inherent is aan de EPIC-rechtsvorm van La Poste, aangemerkt als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, omdat deze garantie het voor La Poste mogelijk maakte kredietvoorwaarden te verkrijgen die gunstiger waren dan de voorwaarden die zij zou hebben verkregen indien zij enkel op haar eigen verdiensten was beoordeeld (overwegingen 256-300 van het La Poste-besluit).

9 Tegen de achtergrond van de procedure die tot de vaststelling van het La Poste-besluit heeft geleid, hebben de Franse autoriteiten de Commissie in de loop van 2006 in kennis gesteld van de omvorming van het IFPEN in een EPIC. Deze informatie is aan de Commissie doorgegeven in het kader van een in 2005 ingeleide procedure met het oog op de toetsing van de overheidsfinanciering van het IFPEN door de Franse autoriteiten aan de staatssteunregels (overwegingen 1-3 van het bestreden besluit).

10 De Commissie heeft toen besloten het onderzoek naar de vraag of de omvorming van het IFPEN in een EPIC staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU kon zijn, te splitsen van het onderzoek van de aan het IFPEN toegekende overheidsfinanciering. Op 16 juli 2008 heeft zij dan ook het onderzoek naar de aan IFPEN verleende overheidsfinanciering afgesloten bij beschikking 2009/157/EG betreffende de steunmaatregel die Frankrijk ten uitvoer heeft gelegd ten gunste van de groep Institut Français du Pétrole (IPF) [C 51/05 (ex NN 84/05)] (PB 2009, L 53, blz. 13). Diezelfde dag heeft zij bij besluit, gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Unie* (PB 2008, C 259, blz. 12; hierna: „besluit tot inleiding van de formele procedure"), een formele onderzoeksprocedure ingeleid naar de onbeperkte staatsgarantie ten gunste van het IFPEN, en de belanghebbenden verzocht opmerkingen in te dienen.

11 In het besluit tot inleiding van de formele procedure heeft de Commissie mede opgemerkt dat het IFPEN uit zijn omvorming in een EPIC voornamelijk voordeel putte doordat het gunstiger financieringsvoorwaarden op de kapitaalmarkten genoot. Dit met overheidsmiddelen gefinancierde voordeel was volgens de Commissie staatssteun in de zin van haar mededeling betreffende de toepassing van [artikel 107 VWEU en artikel 108 VWEU] op staatssteun in de vorm van garanties (PB 2008, C 155, blz. 10; hierna: „garantiemededeling").

12 De Franse autoriteiten hebben hun opmerkingen over dit besluit aan de Commissie toegezonden bij brief van 14 oktober 2008. Daarna hebben zij nog op aanvullende vragen van de Commissie geantwoord en informatie verstrekt over de verhouding tussen het IFPEN en verschillende soorten schuldeisers. Op 20 mei 2010 is ook een bijeenkomst tussen de Commissie en de Franse autoriteiten belegd.

13 Verder heeft een concurrent van Axens, UOP Limited, een Engelse vennootschap die in Guilford (Verenigd Koninkrijk) is gevestigd, naar aanleiding van het besluit tot inleiding van de formele procedure opmerkingen ingediend. De Franse autoriteiten hebben op deze opmerkingen kunnen reageren.

14 Op 29 juni 2011 heeft de Commissie het bestreden besluit vastgesteld.

15 In de eerste plaats was de Commissie in het bestreden besluit op dezelfde gronden als in het La Poste-besluit, waarnaar herhaaldelijk wordt verwezen (zie met name overwegingen 98 e.v. van het bestreden besluit), van mening dat het IFPEN door zijn omvorming in een EPIC in juli 2006 een onbeperkte en impliciete staatsgarantie heeft gekregen. Verder heeft deze garantie volgens de Commissie tot een overdracht van staatsmiddelen in de zin van punt 2.1 van de garantiemededeling geleid, aangezien het IFPEN geen enkele premie voor deze garantie betaalde. Zodoende was er in de ogen van de Commissie sprake van zowel een voordeel voor de onderneming als derving van overheidsmiddelen, aangezien de Staat afzag van de vergoeding die normaal gesproken gepaard gaat met een garantieverlening. Volgens de Commissie ontstond door de garantie bovendien het risico dat in de toekomst mogelijk een beroep zou worden gedaan op staatsmiddelen, doordat de Staat kon worden verplicht de schulden van het IFPEN te voldoen (overwegingen 134 en 135 van het bestreden besluit).

16 Wat de dochterondernemingen van het IFPEN betreft, heeft de Commissie echter opgemerkt dat zij als commerciële vennootschappen onderworpen waren aan de insolventieprocedures van het gewone recht en voorts dat hun schuldeisers niet automatisch hun voornaamste aandeelhouder aansprakelijk kunnen stellen Daaruit heeft zij de conclusie getrokken dat deze dochterondernemingen niet worden gedekt door de onbeperkte staatsgarantie die het IFPEN geniet wegens zijn EPIC-rechtsvorm (overwegingen 176 en 177 van het bestreden besluit).

17 In de tweede plaats heeft de Commissie aangegeven dat de onbeperkte staatsgarantie die resulteert uit de EPIC-rechtsvorm van het IFPEN een steunmaatregel kon zijn voor zover zij economische activiteiten van het IFPEN dekte. Zij heeft dan ook besloten haar onderzoek of sprake is van staatssteun te beperken tot enkel de activiteiten van het IFPEN met een economisch karakter, tegenover de niet door deze garantie gedekte activiteiten van zijn dochterondernemingen en de niet-economische activiteiten van het IFPEN. Volgens de Commissie beperkten de economische activiteiten van het IFPEN zich tot het verrichten van contractonderzoek voor rekening van zijn dochterondernemingen en van derden, tot de overdracht van technologieën die tot het exclusieve werkterrein van de dochterondernemingen Axens, Prosernat en Beicip-Franlab behoren, alsmede tot activiteiten betreffende de verhuur van infrastructuur, de terbeschikkingstelling van personeel en juridische dienstverlening aan zijn dochterondernemingen (overwegingen 187 en 189-191 van het bestreden besluit).

18 In de derde plaats heeft de Commissie met name onderzocht of de betrokken impliciete en onbeperkte garantie de „IFPEN-groep” een selectief voordeel heeft opgeleverd.

19 Op dit punt heeft de Commissie in eerste instantie onderzocht of het IFPEN zelf voordeel heeft kunnen halen uit de impliciete en onbeperkte staatsgarantie, en is zij daarna nagegaan of het dit voordeel aan zijn dochterondernemingen heeft kunnen overdragen (overweging 192 van het bestreden besluit).

20 Wat het vermeende door het IFPEN genoten voordeel betreft, heeft de Commissie de betrekkingen van deze EPIC met de financiële en bancaire instellingen, de leveranciers en de klanten onderzocht (overwegingen 193 en 194 van het bestreden besluit).

21 Na haar onderzoek is de Commissie tot de conclusie gekomen dat het IFPEN in de periode tussen diens omzetting in een EPIC in juli 2006 tot het einde van 2010 in zijn betrekkingen met de bancaire en financiële instellingen geen reëel economisch voordeel heeft geput uit de impliciete en onbeperkte staatsgarantie die inherent is aan de EPIC-rechtsvorm (overweging 199 van het bestreden besluit). In zijn betrekkingen met de leveranciers en klanten heeft het IFPEN volgens haar wel een reëel economisch voordeel uit deze garantie geput (overwegingen 203-238 van het bestreden besluit). Ten slotte heeft de Commissie vastgesteld dat dit economisch voordeel selectief was, aangezien voor de concurrenten van het IFPEN, die onderworpen zijn aan de insolventieprocedures van het gewone recht, geen garanties bestonden die met de staatsgarantie te vergelijken was.

22 Wat een eventuele overdracht van het voor het IFPEN ontstane voordeel aan zijn privaatrechtelijke dochterondernemingen betreft, heeft de Commissie onder verwijzing naar het onderzoek van de betrekkingen tussen het IFPEN en deze dochterondernemingen in besluit 2009/157, vastgesteld dat de dochters Axens en Prosernat in hun betrekkingen met klanten tot op zekere hoogte voordeel hebben kunnen halen uit het voor IFPEN ontstane voordeel. Zij heeft dit voordeel als selectief aangemerkt, aangezien de concurrenten van Axens en Prosernat niet onder zulke gunstige omstandigheden toegang hadden tot de technologie en de personele en materiële middelen van het IFPEN (overwegingen 226 en 243-250 van het bestreden besluit).

23 In de vierde plaats heeft de Commissie de verenigbaarheid van deze steunmaatregel onderzocht, waarbij zij rekening hield met de voorschriften in de Communautaire kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie (PB 2006, C 323, blz. 1). Zij is tot de conclusie gekomen dat de aan de „IFPEN-groep” verleende staatssteun onder een aantal in het bestreden besluit nader aangegeven voorwaarden verenigbaar was met de interne markt.

24 Het dispositief van het bestreden besluit is complex. Alleen de voor dit geding relevante punten zijn hieronder weergegeven:

„*Artikel 1*

1. Met de toekenning per 7 juli 2006 door Frankrijk van de rechtsvorm van établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) aan het [IFPEN], kreeg het een onbeperkte overheidsgarantie (hierna: „de staatsgarantie” genoemd) voor al zijn activiteiten.

2. De dekking door de staatsgarantie van de niet-economische activiteiten van het [IFPEN], in het bijzonder zijn opleidingsactiviteiten met het oog op meer en beter gekwalificeerde menselijke hulpbronnen, zijn onafhankelijke [onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten] met het oog op een bredere kennis en een beter begrip, en zijn activiteiten ter verspreiding van onderzoeksresultaten, vormen geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

3. De dekking door de staatsgarantie van technologieoverdrachten door het [IFPEN] op de terreinen zoals bedoeld in de met [zijn] dochteronderneming Beicip-Franlab gesloten exclusieve overeenkomst inzake ontwikkeling, commercialisering en gebruik, vormt geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

4. De dekking door de staatsgarantie van de technologieoverdrachten door het [IFPEN] op de terreinen zoals bedoeld in de met [zijn] dochterondernemingen Axens en Prosernat gesloten overeenkomsten en vermeld in artikel 3, lid 1, van [beschikking 2009/157] vormt staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

5. De dekking door de staatsgarantie van het contractonderzoek en de diensten die het [IFPEN] zowel voor rekening van derden als van dochterondernemingen heeft verricht, vormt staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

[...]

Artikel 3

Tussen 7 juli 2006 en 31 december 2009 vormde de dekking door de staatsgarantie van de in artikel 1, leden 4 en 5, van het onderhavige besluit bedoelde economische activiteiten, staatssteun die verenigbaar is met de interne markt.

Artikel 4

Vanaf 1 januari 2010 en tot aan de beëindiging van de exclusieve, in artikel 3, lid 1 van [beschikking 2009/157] bedoelde overeenkomsten tussen het [IFPEN] en zijn dochterondernemingen Axens en Prosernat, vormt de dekking door de staatgarantie van de in artikel 1, lid 4, van het onderhavige besluit bedoelde economische activiteiten, staatssteun die verenigbaar is met de interne markt, mits de in artikelen 5 en 6 van dit besluit bepaalde voorwaarden in acht zijn genomen.

Artikel 5

1. Het in artikel 4, lid 2, van [beschikking 2009/157] genoemde jaarlijkse financiële verslag bevat, behalve de reeds in artikel 5, lid 1, van dit besluit genoemde onderdelen, de onderdelen die in de leden 2, 3 en 4 van dit artikel worden vermeld.

2. Het jaarlijkse financiële verslag bevat het bedrag, de rente en de contractvoorwaarden van de door het [IFPEN] afgesloten leningen gedurende de betrokken jaarperiode, alsmede een schatting van het bruto-subsidie-equivalent van de eventuele rentesubsidie die verband houdt met de staatsgarantie, tenzij kan worden aangetoond dat deze leningsovereenkomsten overeenstemmen met normale marktvoorwaarden, hetzij door hun voorwaarden te vergelijken met de door het [IFPEN] vóór zijn omzetting van rechtsvorm verkregen voorwaarden, hetzij volgens een preciezere, vooraf door de Commissie goedgekeurde methode.

3. Het jaarlijkse financiële verslag bevat het bedrag voor de goederen en diensten die het [IFPEN] bij de leveranciers heeft ingekocht, ten behoeve van de economische prestaties die in artikel 1, leden 4 en 5, van het onderhavige besluit worden bedoeld, gedurende de jaarlijkse betrokken periode, alsmede een maximale schatting van het bruto subsidie-equivalent van de steun die voortvloeit uit een gunstiger beoordeling door de leveranciers van het risico dat de onderneming niet aan haar verplichtingen voldoet. Deze schatting wordt hetzij gemaakt aan de hand van een standaardpercentage van 2,5 % op het bedrag van de verrichte aankopen, hetzij volgens een vooraf door de Commissie goedgekeurde methode.

4. Het jaarlijkse financiële verslag bevat het bedrag van de in artikel 1, leden 4 en 5, van het onderhavige besluit bedoelde economische activiteiten van het [IFPEN] gedurende de betrokken jaarlijkse periode, alsmede een maximale schatting van het bruto subsidie-equivalent van de steun die voortkomt uit het niet betalen van een premie die overeenkomt met een aan de begunstigden van deze economische prestaties aangeboden uitvoeringsgarantie, of – ten minste – inspanningsverplichting. Deze schatting wordt gemaakt aan de hand van een standaardpercentage van 5 % van het bedrag voor de geleverde prestaties, of op grond van een vooraf door de Commissie goedgekeurde methode.

Artikel 6

1. Het totale bedrag van de overheidsmiddelen die zijn toegewezen voor de activiteiten van het [IFPEN] op de exclusieve werkterreinen van Axens en Prosernat, met inbegrip van het maximale effect van de staatsgarantie zoals dit volgens artikel 5, leden 2, 3 en 4, van het onderhavige besluit is geschat, is lager dan de maximale intensiteit die is toegestaan door de communautaire kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie.

2. Indien de in lid 1 van dit artikel bedoelde drempel wordt overschreden, wordt de overtollige steun in voorkomend geval terugbetaald door de betrokken dochteronderneming – Axens of Prosernat – aan het [IFPEN].

Artikel 7

Met ingang van 1 januari 2010 vormt de dekking van de staatsgarantie van de in artikel 1, lid 5, bedoelde economische activiteiten, staatssteun die verenigbaar is met de interne markt, mits de in artikel 8 van het onderhavige besluit bepaalde voorwaarden in acht worden genomen.

Artikel 8

1. De activiteiten van het [IFPEN] op het gebied van contractonderzoek en dienstprestaties van het [IFPEN], die worden genoemd in artikel 1, lid 5, van het onderhavige besluit, [dienen] ondergeschikt te blijven aan de hoofdactiviteit van onafhankelijk openbaar onderzoek.

[...]

3. Frankrijk dient elk jaar bij de Commissie een verslag in over de activiteiten op het gebied van contractonderzoek en dienstprestaties van het [IFPEN], waarin precies is aangegeven welk percentage het daarvoor uitgetrokken bedrag vertegenwoordigt in de middelen die het [IFPEN] uittrekt voor zijn onafhankelijke publieke onderzoeksactiviteiten.

Artikel 9

1. De Franse autoriteiten en het [IFPEN] nemen voor elke transactie de volgende vermelding op in het financieringscontract (voor elk instrument dat onder een contract valt):

‚De emissie/het programma/de lening is door geen enkele directe of indirecte staatsgarantie gedekt. In geval van insolventie is de staat niet verplicht financieel in de plaats te treden van het [IFPEN] ter betaling van de schuldvordering.'

2. De Franse autoriteiten voegen een gelijkluidende clausule in, waarin afstand wordt gedaan van de aansprakelijkheid van de Staat, in elk contract betreffende contractonderzoek of diensten, als bedoeld in artikel 1, lid 5, van het onderhavige besluit.

3. De Franse autoriteiten voegen een gelijkluidende clausule in, waarin afstand wordt gedaan van de aansprakelijkheid van het [IFPEN] en van de Staat, in elk contract dat een schuldvordering van de naamloze vennootschappen Axens, Beicip-Franlab, en Prosernat met zich brengt.

4. Het [IFPEN] onthoudt zich van elke borgstelling, garantie, letter of intent of letter of comfort ten voordele van de naamloze vennootschappen Axens, Beicip-Franlab en Prosernat die niet overeenstemmen met normale marktvoorwaarden.

[...]"

Procedure en conclusies van partijen

25 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 9 september 2011, heeft de Franse Republiek beroep tegen het bestreden besluit ingesteld. Dit is ingeschreven onder nummer T-479/11.

26 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 29 december 2011, heeft UOP Limited binnen de termijn voorzien in artikel 115, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht verzocht om toelating tot interventie aan de zijde van de Commissie.

27 De Franse Republiek heeft haar schriftelijke opmerkingen over dit verzoek tot interventie ingediend bij akte die is neergelegd ter griffie van het Gerecht op 10 januari 2012. De Commissie heeft geen opmerkingen ingediend.

28 Bij beschikking van 25 januari 2012 heeft het Gerecht (Zesde kamer) het verzoek tot interventie van UOP Limited afgewezen.

29 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 5 april 2012, heeft het IFPEN beroep ingesteld. Dit is ingeschreven onder nummer T-157/12.

30 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 31 juli 2012, heeft UOP Limited binnen de termijn voorzien in artikel 115, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht verzocht om toelating tot interventie aan de zijde van de Commissie.

31 Het IFPEN en de Commissie hebben hun schriftelijke opmerkingen over dit verzoek tot interventie ingediend bij akten die op 21 september 2012 ter griffie van het Gerecht zijn neergelegd.

32 Bij beschikking van 23 november 2012 heeft het Gerecht (Zesde kamer) het verzoek tot interventie van UOP Limited afgewezen.

33 Bij de wijziging van de samenstelling van de kamers van het Gerecht is de rechter-rapporteur toegevoegd aan de Achtste kamer, aan welke kamer de zaken T-479/11 en T-157/12 derhalve zijn toegewezen.

34 Bij beschikking van 2 december 2013 heeft de president van de Achtste kamer van het Gerecht, de partijen gehoord, de behandeling van de zaken T-479/11 en T-157/12 geschorst tot de uitspraak van het Hof waardoor een einde komt aan het geding in zaak C-559/12 P, Frankrijk/Commissie.

35 Nadat het arrest van 3 april 2014, Frankrijk/Commissie (C-559/12 P, EU:C:2014:217; hierna: „La Poste-arrest"), was gewezen, heeft het Gerecht de Franse Republiek en de Commissie verzocht om hun opmerkingen over de uit dit arrest te trekken gevolgen voor het beroep in zaak T-479/11, en het IFPEN en de Commissie om hun opmerkingen over de uit dit arrest te trekken gevolgen voor het beroep in zaak T-157/12.

36 De Franse Republiek, het IFPEN en de Commissie hebben hun opmerkingen ingediend bij brieven van 5 mei 2014.

37 Op 8 september 2015 heeft het Gerecht (Achtste kamer) op rapport van de rechter-rapporteur besloten tot de mondelinge behandeling van de zaken T-479/11 en T-157/12 over te gaan.

38 Bij beschikking van 8 september 2015 heeft de president van de Achtste kamer van het Gerecht, de partijen gehoord, de zaken T-479/11 en T-157/12 gevoegd voor de mondelinge behandeling en het eindarrest.

39 De partijen in de gevoegde zaken hebben ter terechtzitting van 8 oktober 2015 pleidooi gehouden en geantwoord op de vragen van het Gerecht.

40 De Franse Republiek en het IFPEN verzoeken het Gerecht:

— het bestreden beluit in zijn geheel nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

41 De Commissie verzoekt het Gerecht:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekers te verwijzen in de kosten.

In rechte

42 In zaak T-479/11 voert de Franse Republiek drie middelen ter ondersteuning van haar beroep aan.

43 Het eerste middel is ontleend aan schending van artikel 107, lid 1, VWEU, omdat de Commissie niet rechtens genoegzaam heeft aangetoond dat sprake is van staatssteun. In het kader van dit middel richt de Franse Republiek zich geheel op vragen naar de bewijslast en het op staatssteungebied te leveren bewijs. Zij voert in drie onderdelen argumenten aan, waarmee zij om te beginnen betoogt dat de Commissie niet positief heeft aangetoond dat uit de EPIC-rechtsvorm een impliciete en onbeperkte garantie is geresulteerd, vervolgens dat de Commissie onvoldoende bewijs heeft geleverd van het bestaan van een voordeel voor het IFPEN en ten slotte dat de Commissie de overdracht van de aan dit voordeel verbonden staatsmiddelen niet heeft aangetoond.

44 Met het tweede middel betoogt de Franse Republiek dat de Commissie het recht en de feiten onjuist heeft toegepast door ervan uit te gaan dat er voor het IFPEN wegens zijn EPIC-rechtsvorm een impliciete en onbeperkte staatsgarantie bestond.

45 Ten slotte betreft het derde middel schending van artikel 107, lid 1, VWEU, omdat de Commissie het begrip „selectief voordeel” onjuist heeft uitgelegd. Met dit middel, dat uit twee onderdelen bestaat, stelt de Franse Republiek dat de Commissie tot de onjuiste slotsom is gekomen dat het bestaan van een garantie, gesteld al dat dit vaststond, een voordeel ten gunste van het IFPEN inhield, zowel in zijn betrekkingen met zijn leveranciers en zijn klanten als in zijn betrekkingen met de financiële en bancaire instellingen. Subsidiair bestrijdt zij de conclusie van de Commissie dat dit voordeel aan de privaatrechtelijke dochterondernemingen van het IFPEN, Axens en Prosernat, is overgedragen.

46 In zaak T-157/12 voert het IFPEN vijf middelen ter ondersteuning van zijn beroep aan.

47 Het eerste middel betreft schending van de beginselen van subsidiariteit en beperkte bevoegdheid die zijn neergelegd in artikel 5 VEU en artikel 2 VWEU. Met dit middel bestrijdt het IFPEN in wezen de conclusie van de Commissie dat er naar Frans recht een impliciete en onbeperkte staatsgarantie bestaat die inherent is aan het EPIC-begrip.

48 Het tweede middel betreft schending van artikel 107, lid 1, VWEU, omdat de Commissie niet heeft aangetoond dat er voor het IFPEN en zijn dochterondernemingen een reëel economisch voordeel bestond. Met dit middel, dat uit drie onderdelen bestaat, betoogt het IFPEN om te beginnen dat de Commissie er niet in geslaagd is om overeenkomstig de in de rechtspraak vereiste bewijsnormen aan te tonen dat het wegens de betrokken garantie in zijn verhoudingen met de leveranciers en de klanten een reëel economisch voordeel heeft genoten. Voorts heeft de Commissie volgens het IFPEN rechtens

niet genoegzaam aangetoond dat dit economische voordeel aan zijn privaatrechtelijke dochterondernemingen Axens en Prosternat is overgedragen. Ten slotte meent het IFPEN dat er onvoldoende samenhang bestaat tussen dit economisch voordeel en de overdracht van staatsmiddelen als gevolg van de betrokken garantie.

49 Het derde middel betreft schending van de garantiemededeling dan wel, subsidiair, artikel 107, lid 1, VWEU. Met dit middel betoogt het IFPEN in wezen dat punt 1.2 van de garantiemededeling niet in die zin kan worden uitgelegd dat de wettelijke en statutaire onmogelijkheid om failliet te worden verklaard, automatisch het genot van gunstiger financieringsvoorwaarden op de (kapitaal)markten meebrengt, hetgeen een selectief voordeel zou zijn.

50 Het vierde middel is ontleend aan beoordelingsfouten bij de vaststelling van de omvang van het aan het IFPEN toegekende voordeel. Met dit middel, dat uit twee onderdelen bestaat, bestrijdt het IFPEN eerst de relevantie van het gebruik van factoring dan wel uitvoeringsgaranties en inspanningsverplichtingen om het door hem in zijn betrekkingen met leveranciers en klanten als gevolg van de betrokken garantie verkregen voordeel te ramen. Vervolgens heeft de Commissie de intensiteit van de vermeende, zowel door hem als door zijn dochterondernemingen genoten staatssteun onjuist vastgesteld.

51 Ten slotte is het vijfde middel ontleend aan schending van het evenredigheidsbeginsel. Met dit middel betoogt het IFPEN in wezen dat het aanvaarden van het bestaan van een impliciete en onbeperkte staatsgarantie ten gunste van EPIC's die staatssteun oplevert, onevenredige gevolgen heeft, met name voor de verplichting tot de voorafgaande aanmelding en nog andere aan hem en de Franse Republiek opgelegde verplichtingen.

52 Op grond van het onderzoek van de door de Franse Republiek en het IFPEN aangevoerde middelen, en de reactie van de Commissie hierop, kunnen twee vragen worden onderscheiden waarop deze beroepen zich richten.

53 In eerste instantie rijst de vraag of er naar Frans recht ten gunste van EPIC's een impliciete en onbeperkte staatsgarantie bestaat die inherent is aan de rechtsvorm van deze instellingen, en wel met name doordat zij niet aan de insolventieprocedures van het gewone recht zijn onderworpen.

54 Verzoekers, die door het Gerecht zijn geraadpleegd over de gevolgen van het La Poste-arrest voor hun beroep, hebben bij hun brieven van 5 mei 2014 evenwel afstand gedaan van de middelen betreffende het bestaan van een impliciete en onbeperkte staatsgarantie die inherent is aan het EPIC-begrip.

55 Aangezien het bestaan van de impliciete en onbeperkte staatsgarantie die inherent is aan de EPIC-rechtsvorm in het kader van dit geding niet wordt aangevochten, staat het in tweede instantie aan het Gerecht om te onderzoeken of de Commissie terecht deze garantie als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU heeft beschouwd. Dienaangaande moet hoofdzakelijk worden onderzocht of deze garantie voor het IFPEN een selectief voordeel heeft opgeleverd, hetgeen één van de bestanddelen van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU is. Bij het onderzoek van deze vraag zal het Gerecht rekening moeten houden met de uit het La Poste-arrest voortvloeiende mogelijkheid om het bestaan van dit voordeel bij wijze van vermoeden vast te stellen.

56 Alle andere vragen die door verzoekers in de beroepen worden opgeworpen, te weten de overdracht van het vermeend voor het IFPEN ontstane voordeel aan zijn privaatrechtelijke dochterondernemingen, het verband tussen dat voordeel en de overdracht van staatsmiddelen die met de betrokken garantie samenhangen, en de evenredigheid van de door de Commissie aan de Franse Republiek opgelegde verplichtingen, berusten op de veronderstelling dat sprake is van een voordeel dat het IFPEN zelf heeft geput uit de staatsgarantie die inherent is aan zijn EPIC-rechtsvorm.

Geoordeeld moet dan ook worden dat de middelen die betrekking hebben op de hierboven genoemde vragen, subsidiair zijn ten opzichte van de middelen betreffende het bestaan van het voordeel voor het IFPEN.

Middelen inzake schending van artikel 107, lid 1, VWEU: bestaan en berekening van het voordeel voor het IFPEN

57 Het eerste onderdeel van het tweede middel en het vierde middel in zaak T-157/12, alsmede het tweede onderdeel van het eerste middel en het eerste onderdeel van het derde middel in zaak T-479/11 betreffen hoofdzakelijk het bestaan van het voordeel dat het IFPEN zou hebben geput uit de staatsgarantie die inherent is aan zijn EPIC-rechtsvorm en, in mindere mate, de raming van dit voordeel.

58 De door verzoekers aangevoerde argumenten in het kader van de hierboven genoemde middelen hebben nagenoeg geheel betrekking op het selectieve voordeel dat het IFPEN uit de garantie zou hebben verkregen in zijn betrekkingen met de leveranciers en klanten, meer in het bijzonder op de methode die de Commissie heeft gekozen om dit voordeel vast te stellen, en op het bewijs dat is aangevoerd om dit voordeel aan te tonen. De Franse Republiek bestrijdt evenwel ook, zij het zijdelings, bepaalde opmerkingen van de Commissie over het voordeel dat zich in de betrekkingen tussen het IFPEN en de bancaire en financiële instellingen kan voordoen.

59 Het Gerecht zal hierna dan ook eerst de argumenten onderzoeken betreffende het voordeel dat in de betrekkingen tussen het IFPEN en zijn leveranciers en klanten is ontstaan, en daarna het voordeel dat in de betrekkingen tussen het IFPEN en de bancaire en financiële instellingen kon ontstaan.

Voordeel in de betrekkingen tussen het IFPEN en zijn leveranciers en klanten

60 In de eerste plaats betogen het IFPEN en de Franse Republiek in wezen dat de Commissie er niet in is geslaagd om in de door de rechtspraak vereiste omvang het bestaan van een door het IFPEN uit de betrokken garantie verkregen economisch voordeel aan te tonen.

61 Wat het bewijs van een voordeel betreft, zijnde één van de bestanddelen van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, benadrukken verzoekers dat de Commissie minimaal moet aantonen dat de onderzochte maatregel gevolgen heeft of kan hebben voor de mededinging. Volgens hen kan het onderzoek van de Commissie weliswaar toekomstgericht, maar niet louter hypothetisch zijn. Op grond daarvan moet het juist mogelijk zijn een voordeel vast te stellen dat negatieve gevolgen voor de mededinging heeft.

62 De bewijsvoering op het punt van het bestaan van het voordeel in de betrekkingen van het IFPEN met de leveranciers en klanten is echter gebaseerd op hypotheses die niet met bewijzen zijn onderbouwd. In het bijzonder heeft de Commissie geen getuigenverklaring van een leverancier of klant overgelegd en heeft zij a fortiori niet aangetoond dat de leveranciers en de klanten gewoonlijk en systematisch ervan uitgaan dat het onmogelijk is om een EPIC aan een insolvabiliteitsprocedure te onderwerpen. Wat betreft de betrekkingen tussen het IFPEN en de klanten merken verzoekers op dat sommige gedeelten van de motivering van het bestreden besluit onduidelijk en zelfs onbegrijpelijk zijn.

63 Verzoekers trekken daaruit de conclusie dat de Commissie haar onderzoeksverplichtingen niet is nagekomen, toen zij vanuit een hypothese heeft geredeneerd en bij de leveranciers en klanten van het IFPEN niet naar eventueel concreet bewijs heeft gezocht van de aan hen toegeschreven gedragingen.

64 Als reactie op deze argumenten voert de Commissie om te beginnen aan dat zij volgens de rechtspraak, met name het La Poste-arrest, niet het bewijs van de concrete of werkelijke invloed van de maatregel hoeft te leveren om aan te tonen dat sprake is van staatssteun. Verder betoogt zij dat zij zich in geval

van een steunregeling volgens de rechtspraak kan beperken tot het onderzoek van de algemene kenmerken van die regeling om na te gaan of deze steun omvat, en zij niet in elk specifiek geval het voordeel hoeft te kenschetsen. Ten slotte voert zij aan dat zij het voordeel in het bestreden besluit heeft berekend en niet het bewijs van dat voordeel heeft geleverd.

65 In de tweede plaats bestrijden verzoekers de methode die door de Commissie is gekozen om het voordeel dat de betrokken garantie het IFPEN in zijn betrekkingen met de leveranciers en de klanten heeft opgeleverd te ramen. In het bijzonder stellen zij dat factoring dan wel uitvoeringsgaranties en inspanningsverplichtingen, die de Commissie als vergelijkingsfactoren heeft gekozen voor het maken van die raming, niet relevant zijn.

66 Wat de betrekkingen tussen het IFPEN en de leveranciers betreft, stellen verzoekers in wezen dat de Commissie, door met behulp van factoring te bepalen of de leveranciers een gunstiger beeld hadden van het risico van wanbetaling van een EPIC, en meer in het bijzonder van het IFPEN zelf, de aard en het functioneren van factoringdiensten en de redenen waarom ondernemingen daarvan gebruik kunnen maken, heeft miskend. Volgens verzoekers zijn de in het bestreden besluit vervatte conclusies tegenstrijdig en worden zij bovendien weerlegd door objectieve gegevens die tijdens de formele procedure aan de Commissie zijn overgelegd door de Franse autoriteiten. Anders dan de Commissie in het bestreden besluit heeft vastgesteld, zijn tot slot de door de leveranciers van het IFPEN gehanteerde prijzen tijdens de betrokken periode gestegen.

67 Wat daarnaast de betrekkingen tussen het IFPEN en de klanten betreft, geven verzoekers in wezen aan dat het niet gebruikelijk is dat in de onderzoekssector de waarborg wordt gegeven dat het onderzoek tot een goed einde wordt gebracht, hetgeen bovendien een resultaatsverplichting impliceert, zodat die niet kan worden vergeleken met een verplichting om alle noodzakelijke inspanningen te verrichten, die een verplichting ten aanzien van de ingezette middelen inhoudt. Bovendien geldt die inspanningsverplichting voor het IFPEN reeds in zijn contractuele betrekkingen, die contractueel wordt beperkt, zodat er geen aanvullende premie in de vorm van een staatsgarantie hoeft te worden opgenomen in de kostencalculatie voor zijn werkzaamheden ten behoeve van zijn klanten. Volgens verzoekers komt de Commissie op grond van de door haar gekozen redenering noodzakelijkerwijs tot de kennelijke onjuiste slotsom dat de Staat de klant schadeloos zal stellen ingeval een door het IFPEN met één van zijn klanten gesloten overeenkomst niet wordt nagekomen, ook al is de insolvabiliteit van het IFPEN niet de oorzaak van de niet-nakoming.

68 De Commissie bestrijdt verzoekers' betoog met argumenten die in wezen overeenkomen met de overwegingen in het bestreden besluit. Ter terechtzitting heeft zij benadrukt dat het gebruik van de „redenering van de dekkingskosten van het overeenkomende risico" voor de schatting van de waarde van het voordeel dat het IFPEN uit de betrokken garantie had kunnen putten, gerechtvaardigd was door de problemen die zij bij het maken van die raming heeft moeten overwinnen. Die waren het gevolg van met name het feit dat de markt een met een garantie tegen het insolvabiliteitsrisico vergelijkbare dienst die als zodanig commercieel wordt aangeboden, niet kent.

69 Alvorens deze argumenten te onderzoeken, moet om te beginnen eraan worden herinnerd dat, wil een ten aanzien van een onderneming genomen maatregel als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU worden aangemerkt, aan vier voorwaarden moet zijn voldaan. In de eerste plaats moet het gaan om een maatregel van de staat of met staatsmiddelen bekostigd. In de tweede plaats moet deze maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden. In de derde plaats moet de maatregel alleen bepaalde ondernemingen of sectoren begunstigen. In de vierde plaats moet hij de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen (zie arrest van 29 september 2000, CETM/Commissie, T-55/99, EU:T:2000:223, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak; zie in die zin ook arrest van 23 maart 2006, Enirisorse, C-237/04, EU:C:2006:197, punten 38 en 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

70 Het begrip staatssteun omvat niet alleen positieve prestaties, maar ook overheidsmaatregelen die, in verschillende vormen, de lasten verlichten die normaliter op het budget van een onderneming drukken en daardoor – zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn – van dezelfde aard zijn en identieke gevolgen hebben. Als staatssteun worden derhalve beschouwd de overheidsmaatregelen die, in welke vorm ook, ondernemingen rechtstreeks of indirect kunnen bevoordelen, of die moeten worden beschouwd als een economisch voordeel dat de begunstigde onderneming onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen (zie het La Poste-arrest, punt 94 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

71 Voorts staat het aan de Commissie om het bewijs te leveren dat sprake is van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU (zie in die zin arrest van 12 september 2007, Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Commissie, T-68/03, EU:T:2007:253, punt 34). Dienaangaande vereist de rechtspraak dat de Commissie, om na te gaan of de begunstigde onderneming een economisch voordeel krijgt dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen, een volledige analyse moet verrichten van alle relevante elementen van de omstreden transactie en van de context daarvan, met inbegrip van de toestand van de begunstigde onderneming en van de betrokken markt, (arresten van 6 maart 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale en Land Nordrhein-Westfalen/Commissie, T-228/99 en T-233/99, EU:T:2003:57, punt 251, en 3 maart 2010, Bundesverband deutscher Banken/Commissie, T-163/05, EU:T:2010:59, punt 98).

72 Wat de bewijsvoering op het gebied van steunmaatregelen betreft, is de Commissie blijkens vaste rechtspraak gehouden de procedure van onderzoek van de betrokken maatregelen zorgvuldig en onpartijdig te voeren zodat zij haar eindbeslissing inzake het bestaan en, in voorkomend geval, de onverenigbaarheid of de onrechtmatigheid van de steun kan vaststellen op basis van gegevens die zo volledig en betrouwbaar mogelijk zijn (zie het La Poste-arrest, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

73 Aangaande ten slotte de omvang van de rechterlijke toetsing van het bestreden besluit aan artikel 107, lid 1, VWEU, volgt uit de rechtspraak dat het begrip steunmaatregel, zoals omschreven in die bepaling, een rechtsbegrip is en op basis van objectieve elementen moet worden uitgelegd. Om deze reden moet de Unierechter in beginsel, gelet op zowel de concrete gegevens van het hem voorgelegde geschil als het technische of ingewikkelde karakter van de door de Commissie verrichte beoordelingen, volledig toetsen of een maatregel al dan niet binnen de werkingssfeer van artikel 107, lid 1, VWEU valt (zie arrest van 2 maart 2012, Nederland/Commissie, T-29/10 en T-33/10, EU:T:2012:98, punt 100 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

74 Het is juist dat het Hof ook heeft geoordeeld dat de rechterlijke toetsing of een maatregel binnen de werkingssfeer van artikel 107, lid 1, VWEU valt, beperkt is wanneer de door de Commissie gemaakte beoordelingen een technisch of ingewikkeld karakter hebben. Het Gerecht bepaalt evenwel of dat het geval is (zie arrest van 2 maart 2012, Nederland/Commissie, T-29/10 en T-33/10, EU:T:2012:98, punt 101 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

75 Dienaangaande beschikt de Commissie weliswaar over een ruime beoordelingsbevoegdheid, waarvan de uitoefening gepaard gaat met economische beoordelingen in de context van de Unie, maar dit belet de Unierechter niet de uitlegging van economische gegevens door de Commissie te toetsen. Volgens de rechtspraak van het Hof dient de Unierechter immers niet enkel de materiële juistheid van de aangevoerde bewijselementen, alsook de betrouwbaarheid en samenhang daarvan te controleren, maar moet hij ook nagaan of die elementen het relevante feitenkader vormen voor de beoordeling van een complexe toestand en of zij de daaruit getrokken conclusies kunnen schragen (zie arrest van 2 maart 2012, Nederland/Commissie, T-29/10 en T-33/10, EU:T:2012:98, punt 102 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

76 Aan de hand van die beginselen moet het bestreden besluit worden onderzocht.

77 De argumenten van verzoekers hebben betrekking op het onderzoek dat de Commissie in hoofdstuk 7.1.4 van het bestreden besluit, „Bestaan van een selectief voordeel voor de [IFPEN]-groep", heeft uiteengezet. Daarin heeft de Commissie enerzijds de vraag van de eventuele voordelen die wegens de betrokken garantie voor het IFPEN zelf zijn ontstaan en anderzijds de vraag naar de mogelijke overdracht van die eventuele voordelen aan zijn dochterondernemingen onderzocht (overweging 192 van het bestreden besluit).

78 Wat betreft het selectieve voordeel dat het IFPEN voor hemzelf uit de betrokken garantie heeft geput, heeft de Commissie in de overwegingen 193 en 194 van het bestreden besluit meteen al uiteengezet welke benadering zij zou volgen om het bestaan hiervan te kunnen aantonen. Met name heeft de Commissie opgemerkt dat zij in het besluit tot inleiding van de formele procedure had aangegeven dat het IFPEN uit zijn EPIC-rechtsvorm voornamelijk voordeel kon putten door gunstiger financieringsvoorwaarden op de kapitaalmarkten. Aangezien echter „bij een faillissement van het IFPEN, de impliciete en onbeperkte staatsgarantie die inherent is aan zijn EPIC-status, voor al zijn schuldvorderingen geldt, dat wil zeggen niet alleen voor financiële schuldvorderingen die hij jegens institutionele schuldeisers kan hebben, maar ook voor schuldvorderingen van commerciële of nog andere aard [...], in het bijzonder schuldvorderingen van leveranciers (van wie de facturen niet zouden zijn betaald) of van klanten (voor wie geen diensten zouden zijn verricht)", moet het bestaan van het door het IFPEN verkregen voordeel in zowel zijn betrekkingen met de bancaire en financiële instellingen als zijn betrekkingen met zijn leveranciers en zijn klanten worden onderzocht (overwegingen 193 en 194 van het bestreden besluit).

79 Verderop in het bestreden besluit heeft de Commissie wat in de eerste plaats de betrekkingen tussen het IFPEN en de bancaire en financiële instellingen betreft, erop gewezen dat het IFPEN weliswaar geen rating had van een extern ratingbureau, maar de aan het IFPEN toegekende financieringen noodzakelijkerwijs waren onderworpen aan een inschatting van het wanbetalingsrisico door zijn schuldeisers. Aangezien het IFPEN zijn schulden volgens de Commissie op de kredietmarkt financierde, kon niet worden uitgesloten dat het een economisch voordeel genoot doordat bij de beoordeling door de financiële markten rekening werd gehouden met het feit dat in laatste instantie de Staat garant stond voor zijn schulden. Toch heeft zij, na onderzoek van de door het IFPEN overeengekomen leningsvoorwaarden en de aan hem aangeboden kredietlijnen in de periode vanaf zijn omvorming in een EPIC tot het einde van 2010, vastgesteld dat deze voorwaarden overeenkwamen met de normale marktvoorwaarden. Op grond daarvan is de Commissie tot de slotsom gekomen dat het IFPEN in de periode van 2006 tot 2010 geen reëel economisch voordeel uit zijn EPIC-rechtsvorm had geput in zijn betrekkingen met de bancaire en financiële instellingen. Zij heeft evenwel de mogelijkheid dat een dergelijk voordeel zich in de toekomst kon voordoen, niet uitgesloten (overwegingen 195-200 van het bestreden besluit).

80 Wat in de tweede plaats de betrekkingen tussen het IFPEN en de leveranciers betreft, heeft de Commissie om te beginnen vastgesteld dat een door de leveranciers van een EPIC gehanteerde prijsdaling kon worden waargenomen als gevolg van een gunstiger waardering door die leveranciers van het wanbetalingsrisico van die onderneming, omdat zij wisten dat die tegen het risico van gerechtelijke liquidatie werd beschermd. Vervolgens heeft de Commissie door middel van een vergelijkingsindicator, te weten met behulp van factoring, getracht te schatten hoe groot deze prijsdaling voor het IFPEN was. De keuze van factoring is ingegeven door het feit dat de Commissie meende dat een leverancier van het IFPEN die bij ontbreken van een staatsgarantie een vergelijkbare garantie zou willen hebben (dat wil zeggen, volledige dekking van het wanbetalingsrisico van zijn medecontractant), gebruik kon maken van de diensten van een gespecialiseerde krediet- of verzekeringsinstelling of die van factorkredietmaatschappijen die als een van hun diensten de overname van het wanbetalingsrisico aanbieden. De Commissie is nagegaan wat de vergoeding van de diensten op het gebied van factoring normaliter was en heeft de gebruikelijke door de factorkredietmaatschappijen gevraagde globale maximale premie toegepast om te kunnen schatten hoe groot het voordeel voor het IFPEN was. Na op die grondslag de waarde van de aan het IFPEN door zijn leveranciers aangeboden prijsdaling te hebben berekend, is de Commissie ten slotte in overweging 214

van het bestreden besluit tot de conclusie gekomen dat deze prijsdaling in de periode vanaf zijn omvorming in een EPIC tot en met 2009 niet meer kon zijn dan een bedrag in de orde van [*vertrouwelijke gegevens weggelaten*] EUR per jaar. De Commissie heeft deze prijsdalingen aangemerkt als een reëel economisch voordeel dat het IFPEN wegens de betrokken staatsgarantie heeft genoten (overwegingen 203-215 van het bestreden besluit).

81 Wat in de derde plaats de betrekkingen tussen het IFPEN en de klanten betreft, heeft de Commissie eerst aangegeven dat zijn klanten er wegens de staatsgarantie voor het IFPEN van waren verzekerd dat het IFPEN nooit in een situatie van gerechtelijke liquidatie zou komen te verkeren en dus altijd aan zijn contractuele verplichtingen zou kunnen voldoen dan wel dat zijn klanten schadeloos zouden worden gesteld indien dit niet het geval was. Wanneer de Staat geen garantie aan het IFPEN had verstrekt, zou een klant die dezelfde bescherming wenste, volgens de Commissie geneigd zijn om bij een financiële tussenpersoon een uitvoeringsgarantie te verkrijgen, om zich te verzekeren van de afwikkeling van het contract dat hem aan het IFPEN bindt (overwegingen 220 en 221 van het bestreden besluit). Vervolgens heeft de Commissie vastgesteld dat de kosten van die garantie maximaal 5 % van de omzet, gegenereerd door de gedekte verrichting, bedroegen en heeft zij getracht na te gaan welke werkzaamheden van het IFPEN door die garantie zouden worden gedekt (overwegingen 223-225 van het bestreden besluit). Ten slotte is zij tot de slotsom gekomen dat het IFPEN in de periode vanaf zijn omvorming in een EPIC tot en met 2009 een reëel economisch voordeel heeft genoten, aangezien het zijn klanten voor zijn onderzoeksactiviteiten, waaronder zijn dochterondernemingen Axens en Prosernat op hun exclusieve werkterreinen, heeft kunnen aanbieden dat geen premie voor een uitvoeringsgarantie of ten minste voor een inspanningsverplichting hoefde te worden betaald. De Commissie heeft de berekening van de geschatte omvang van dit voordeel weergegeven in tabel 5 van het bestreden besluit (overwegingen 216-237 van het bestreden besluit).

82 Gelet op de aangehaalde passages van het bestreden besluit moet worden geconstateerd dat de methode die de Commissie heeft gekozen om te bepalen of er voor het IFPEN wegens zijn EPIC-rechtsvorm een economisch voordeel was, erin bestond het voordeel te onderzoeken dat is ontstaan in de betrekkingen tussen het IFPEN en zijn schuldeisers, in dit geval de bancaire en financiële instellingen, de leveranciers en de klanten. Die methode veronderstelt dat onderzoek wordt gedaan naar de invloed van die garantie op die betrekkingen en dat wordt vastgesteld hoe deze schuldeisers die de garantie mogen inroepen, zich in geval van wanbetaling van een geldsom dan wel bij een andere wanprestatie gedragen wanneer zij van die garantie op de hoogte zijn.

83 Deze methode levert geen schending van het recht op.

84 Enerzijds is een garantie immers een bijkomende verplichting die niet los van de verplichting waarop zij is geënt, kan worden onderzocht. Daardoor kan de verplichting van de Staat in de vorm van een garantie niet op zich als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU worden beschouwd, maar alleen in samenhang met de onderliggende verplichting. Zoals de Commissie ter terechtzitting zelf heeft erkend, volgt daaruit dat een impliciete en onbeperkte garantie die inherent is aan de EPIC-rechtsvorm niet enkel omdat deze kosteloos is als staatssteun kan worden aangemerkt.

85 Anderzijds heeft de garantie die in het bestreden besluit aan de orde is, als bijzonderheid dat zij inherent is aan de rechtsvorm van de onderneming die daar de begunstigde van is. De garantie is dus niet aan een specifieke verplichting verbonden, maar dekt alle verplichtingen van deze onderneming.

86 Wegens deze bijzonderheid zou de garantie die in het bestreden besluit aan de orde is, van invloed kunnen zijn op de perceptie van de schuldeisers van de onderneming die daar de begunstigde van is. Ook wanneer het voor de schuldeisers van deze onderneming namelijk niet mogelijk is over de voorwaarden van de garantie te onderhandelen, kunnen zij bij hun onderhandelingen met die onderneming over de voorwaarden van hun eigen overeenkomsten niettemin rekening houden met die garantie.

87 Het voordeel in de zin van de in de punten 69 tot en met 71 hierboven aangehaalde rechtspraak, dat voortvloeit uit een staatsgarantie die inherent is aan de rechtsvorm van de onderneming die daar de begunstigde van is, doet zich dan ook voor in de verhouding tussen die onderneming en haar schuldeisers, in dit geval de bancaire en financiële instellingen, de leveranciers en de klanten. Dit voordeel bestaat erin dat deze schuldeisers, die de garantie kunnen inroepen in geval van niet-voldoening van een geldsom dan wel bij een andere wanprestatie, de begunstigde onderneming gunstiger behandelen, waardoor de normaliter voor haar rekening komende lasten worden verlicht en haar opbrengsten worden gemaximaliseerd.

88 Ten slotte volgt uit de in punt 71 hierboven aangehaalde rechtspraak dat voor de conclusie dat in een specifiek geval sprake is van een voordeel, nog als voorwaarde geldt dat de gunstiger behandeling door de schuldeisers van de onderneming die de begunstigde van de garantie is en de daardoor gebleken lastenverlichting dan wel opbrengstmaximalisering voor die onderneming, moeten worden bepaald met inachtneming van alle relevante elementen van de omstreden transactie en de context daarvan, met inbegrip van de toestand van de begunstigde onderneming en van de betrokken markt.

89 Bovenstaande overwegingen bevestigen dat de Commissie het recht niet onjuist heeft toegepast door in de overwegingen 193 en 194 van het bestreden besluit te beslissen dat in zijn betrekkingen met drie groepen schuldeisers, de bancaire en financiële instellingen, de leveranciers en de klanten, moest worden bepaald of er voor het IFPEN een voordeel wegens de betrokken garantie bestond.

90 Daarentegen zijn er ernstige tekortkomingen in de wijze waarop de Commissie deze methode in dit geval heeft toegepast, in het bijzonder wat betreft de omschrijving van het vermeende door het IFPEN in zijn betrekkingen met de leveranciers en de klanten genoten voordeel.

91 Wat de betrekkingen tussen het IFPEN en de bancaire en financiële instellingen betreft, heeft de Commissie het voordeel dat het IFPEN wegens de betrokken garantie kon genieten, in die zin omschreven dat het IFPEN op de financiële markten voor gunstiger financieringsvoorwaarden in aanmerking kon komen.

92 Deze definitie van het voordeel is niet het voorwerp van de kritiek, aangezien zowel in de rechtspraak van het Hof als in de garantiemededeling is erkend dat schuldeisers, zoals bancaire en financiële instellingen, bij een staatsgarantie – daaronder begrepen een garantie die voortvloeit uit de rechtsvorm van de onderneming die onttrokken is aan insolvabiliteitsprocedures van het gewone recht – de onderneming die daar de begunstigde van is, gunstiger kunnen behandelen in de vorm van voordeligere financieringsvoorwaarden. In die zin kan het bestaan van de staatsgarantie leiden tot een verlichting van de lasten die normaliter drukken op de onderneming die daar de begunstigde van is.

93 Toch moet erop gewezen worden dat de Commissie in casu expliciet heeft uitgesloten dat van dit voordeel sprake was omdat zij, na het onderzoek van de door het IFPEN overeengekomen leningsvoorwaarden en de aan hem in de periode vóór en na zijn omvorming in een EPIC aangeboden kredietlijnen, heeft vastgesteld dat die voorwaarden in de periode vanaf die omvorming tot het einde van 2010 met de marktvoorwaarden overeenkwamen (overweging 199 van het bestreden besluit).

94 In tegenstelling tot hetgeen de Commissie op het punt van de betrekkingen tussen het IFPEN en de bancaire en financiële instellingen heeft vastgesteld, is zij op het punt van de betrekkingen tussen het IFPEN en zijn leveranciers en klanten tot de conclusie gekomen dat de betrokken garantie het IFPEN een „reëel economisch voordeel” heeft verschaft. Deze conclusie houdt bij nader onderzoek geen stand. Zoals hierna zal worden aangetoond, is deze conclusie namelijk gebaseerd op een zuiver hypothetische redenering die ook nog zo onduidelijk en onsamenhangend is, dat het bestreden besluit voor een deel gebrekkig is gemotiveerd.

95 Wat in de eerste plaats de betrekkingen tussen het IFPEN en de leveranciers betreft, blijkt uit het bestreden besluit dat de Commissie het voordeel dat het IFPEN uit de aan zijn EPIC-rechtsvorm inherente staatsgarantie heeft kunnen putten, heeft gedefinieerd als een prijsdaling die zijn leveranciers hem hebben verleend omdat zij wisten dat deze rechtsvorm een onbeperkte staatsgarantie tegen het wanbetalingsrisico bij insolvabiliteit vormde.

96 Blijkens overweging 203 van het bestreden besluit was er volgens de Commissie namelijk sprake van „prijsdalingen die het gevolg zijn van een gunstiger waardering door hun medecontractanten van het wanbetalingsrisico van een entiteit waarvan zij weten dat deze door de rechtsvorm van overheidsinstelling wordt beschermd tegen het risico van gerechtelijke liquidatie”.

97 Voorts was de Commissie in overweging 214 van het bestreden besluit van mening dat „het [IFPEN] een reëel economisch voordeel heeft genoten dat bestaat uit een verlaging van de door [zijn leveranciers gehanteerde] prijzen, ingegeven door hun gunstiger beoordeling van het wanbetalingsrisico van de onderneming”.

98 Zoals het IFPEN terecht opmerkt, blijkt uit de opmerkingen in overweging 203 van het bestreden besluit en de omschrijving van het voordeel in overweging 214 van dit besluit dat de zienswijze van de Commissie is dat leveranciers bij een onbeperkte staatsgarantie het wanbetalingsrisico van de instelling die daar de begunstigde van is, in het algemeen gunstiger beoordelen wegens de wettelijke onmogelijkheid om aan een insolvabiliteitsprocedure van het gewone recht te worden onderworpen en deze gunstiger beoordeling in de prijzen voor die instelling verdisconteren, zodat de aldus waargenomen prijsdaling noodzakelijkerwijs is toe te schrijven aan die gunstiger beoordeling.

99 In het bestreden besluit heeft de Commissie echter geen bewijs aangevoerd dat kan aantonen dat de drie hypotheses die aan haar redenering ten grondslag liggen, gegrond zijn. In het bijzonder is in het bestreden besluit geen bewijs genoemd voor het feit dat er op de betrokken markt of in het economisch verkeer in het algemeen sprake is van een prijsdaling voor instellingen met een staatsgarantie tegen het insolvabiliteitsrisico door hun leveranciers.

100 De feiten in het bestreden besluit spreken de hypotheses van de Commissie bovendien tegen. Uit overweging 73 van het bestreden besluit blijkt dat een onderneming die als derde belanghebbende aan de administratieve procedure heeft deelgenomen, te weten de vennootschap UOP Limited, een concurrent van Axens, heeft verklaard dat „de entiteit, [IFPEN]/Axens mogelijk preferente voorwaarden worden verleend ten opzichte van haar concurrenten”. De Commissie vermeldt daarbij dat deze onderneming „in dat verband [verwijst] naar overeenkomsten die het [IFPEN] en Axens gezamenlijk hebben ondertekend en die in het besluit tot inleiding van de procedure worden vermeld”, waarvan de Franse autoriteiten het bestaan hebben bevestigd.

101 In overweging 248 van het bestreden besluit, die is opgenomen in het deel gewijd aan het onderzoek naar de voordelen die zijn overgegaan op de privaatrechtelijke dochterondernemingen van het IFPEN, verwijst de Commissie echter naar de in overweging 73 van het bestreden besluit vermelde overeenkomsten die door het IFPEN met zijn dochterondernemingen zijn ondertekend, waarbij zij preciseert dat het gaat om overeenkomsten voor het verlenen van vervoersdiensten in verband met dienstreizen van het personeel van de diverse entiteiten van de „IFPEN-groep”, om op te merken dat de verlaging van de prijzen die de „IFPEN-groep” in het kader van die overeenkomsten heeft kunnen verkrijgen, wegens de gezamenlijk inkoop was verleend. Zelfs al zou ervan worden uitgegaan dat de leveranciers de inkoopprijzen van hun diensten aan het IFPEN en hun dochterondernemingen hebben kunnen verlagen, dan wezen de door de Commissie in de formele onderzoeksprocedure vergaarde feiten er dus op dat die prijsdaling op andere wijze kon worden verklaard dan door het bestaan van een onbeperkte staatsgarantie ten gunste van het IFPEN.

102 Wat ten slotte meer in het bijzonder de situatie van het IFPEN betreft, wijst niets in het bestreden besluit erop dat de Commissie onderzoek heeft gedaan naar of zich ook maar heeft afgevraagd of de perceptie die zijn leveranciers van het IFPEN hadden, op enigerlei wijze beïnvloed had kunnen worden door de omvorming van die instelling in een EPIC, of dat zijn leveranciers het IFPEN na diens omvorming in een EPIC gunstiger hebben behandeld. Het bestreden besluit bevat ook geen overwegingen op grond waarvan kan worden vastgesteld dat de Commissie heeft getracht te weten te komen of de leveranciers van het IFPEN ervan op de hoogte waren dat zijn EPIC-rechtsvorm als een staatsgarantie tegen het insolvabiliteitsrisico kon worden uitgelegd.

103 Op dit punt moet nog worden opgemerkt dat de Franse autoriteiten in de administratieve procedure, met name in hun brieven van 13 oktober 2008 en 25 november 2010, het theoretische en hypothetische karakter van de redenering van de Commissie over de vermeende prijsdaling in verband met de gunstiger beoordeling door de leveranciers van het wanbetalingsrisico van het IFPEN, hebben aangevochten. De Franse autoriteiten hebben de Commissie ook laten weten dat de algemene inkoopvoorwaarden van het IFPEN geen invloed hebben ondervonden van diens omvorming in een EPIC en dat de gemiddelde betalingstermijn van het IFPEN voor schulden jegens leveranciers nog steeds langer was in de relevante bepalingen van het Franse code de commerce (wetboek van koophandel) was vereist. Ten slotte hebben zij gesteld dat er in de betrekkingen van het IFPEN met de leveranciers geen sprake van een voordeel kon zijn, omdat het IFPEN tot aanbesteding verplicht was.

104 Als reactie op deze argumenten heeft de Commissie in overweging 203 van het bestreden besluit vastgesteld dat de prijsdaling die het gevolg kon zijn van de uitnodiging tot inschrijving van de leveranciers van het IFPEN, moest worden onderscheiden van de prijsdaling als gevolg van een gunstiger waardering door de leveranciers van het wanbetalingsrisico van die onderneming. In de daaropvolgende overweging heeft de Commissie meteen getracht de omvang van die prijsdaling te bepalen, waarbij zij het volgende aangaf:

„Om een schatting te maken van de prijsdaling die het gevolg is van een gunstiger beoordeling van het risico op wanbetaling door de leveranciers van een EPIC, gaat de Commissie in haar redenering uit van de dekkingskosten van het overeenkomende risico. Bij afwezigheid van een staatsgarantie zou de leverancier van het [IFPEN] die een vergelijkbare garantie wil krijgen (dat wil zeggen, volledige dekking van het wanbetalingsrisico van zijn medecontractant) gebruik kunnen maken van de diensten van een gespecialiseerde krediet- of verzekeringsinstelling. Tegenwoordig wordt een dergelijke overname van het wanbetalingsrisico vaak aangeboden door ondernemingen die gespecialiseerd zijn in factoring.”

105 De in de overwegingen 203 en 204 van het bestreden besluit neergelegde opmerkingen, gelezen in samenhang met overweging 214 van dat besluit, laten zien waarom de redenering van de Commissie tegen de logica indruist.

106 Uit deze overwegingen blijkt namelijk dat de Commissie in feite alleen heeft gesteld dat sprake was van een prijsdaling doordat de leveranciers het wanbetalingsrisico van het IFPEN gunstiger zouden beoordelen, zonder na te gaan of deze stelling juist is. Vervolgens heeft zij zich ingespannen om de omvang van deze prijsdaling te schatten door middel van een indicator die echter niet aangaf hoe groot de prijsdaling zelf was, maar alleen de waarde van een garantie die zij vergelijkbaar achtte met de garantie waarvan het IFPEN de begunstigde was. In overweging 214 van het bestreden besluit heeft de Commissie aangenomen dat die laatste waarde een reëel voordeel was dat wegens de betrokken garantie voor het IFPEN was ontstaan. Op die wijze heeft de Commissie in plaats van het bestaan van een voordeel aan te tonen om daarna te berekenen hoe groot dat voordeel was, een omgekeerde redenering gevolgd door het bestaan van het voordeel af te leiden uit het enkele feit dat zij door middel van een vergelijking dit voordeel heeft kunnen schatten.

107 Overigens moet worden geconstateerd dat de door de Commissie gekozen benadering om vast te kunnen stellen welk voordeel het IFPEN uit de betrokken garantie in zijn betrekkingen met de leveranciers heeft kunnen halen, op frappante wijze verschilt van de benadering die is gehanteerd bij de vaststelling van het voordeel in de betrekkingen van het IFPEN met de bancaire en financiële instellingen. Bij die laatste instellingen heeft de Commissie zich immers ingespannen om de werkelijke gevolgen van de garantie te achterhalen door elk van de door het IFPEN overeengekomen leningen en de aan hem na zijn omzetting in een EPIC aangeboden kredietlijnen te onderzoeken, en de voorwaarden hiervan te vergelijken met de voorwaarden van de vóór die omzetting overeengekomen leningen. Wat de betrekkingen met de leveranciers betreft, heeft zij echter alleen een zuiver hypothetische redenering toegepast, zonder haar hypotheses te toetsen aan de hand van een onderzoek van de betrokken markt.

108 Uit het bovenstaande blijkt dat de Commissie op het punt van het bestaan van een voordeel dat het IFPEN in zijn betrekkingen met de leveranciers uit de betrokken garantie heeft kunnen verkrijgen, niet heeft voldaan aan de bewijslast zoals omschreven in de in punt 71 hierboven aangehaalde rechtspraak. In het bijzonder heeft de Commissie niet aangetoond dat de leveranciers van een onderneming die, zoals in casu, begunstigde van een garantie is, die onderneming gunstiger konden behandelen, met name door de prijzen van hun producten of hun diensten te verlagen en aldus uiting te geven aan hun gunstiger waardering van het wanbetalingsrisico van die onderneming. De Commissie is dus in overweging 214 van het bestreden besluit ten onrechte tot de conclusie gekomen dat het IFPEN een reëel economisch voordeel heeft genoten dat bestaat in een verlaging van de door zijn leveranciers gehanteerde prijzen, ingegeven door hun gunstiger beoordeling van het wanbetalingsrisico van het IPFEN.

109 Gelet op de omschrijving van het voordeel dat het IFPEN in zijn betrekkingen met de leveranciers uit de betrokken garantie heeft kunnen halen (zie de punten 95-97 hierboven), heeft de Commissie bovendien het recht onjuist toegepast toen zij, om een schatting van dat voordeel te kunnen geven, in het kader van de „redenering van de dekkingskosten van het overeenkomende risico” gebruik heeft gemaakt van factoring en geen onderzoek heeft gedaan naar de hoogte van de door de leveranciers jegens het IFPEN gehanteerde prijzen.

110 Gelet op een en ander behoeven de argumenten waarmee verzoekers de relevantie betwisten van het gebruik van factoring om te kunnen schatten hoe groot het voordeel als gevolg van de betrokken garantie voor het IFPEN was in zijn betrekkingen met de leveranciers, niet te worden onderzocht. De Commissie kon immers geen schatting maken van een voordeel waarvan het bestaan niet was aangetoond.

111 Wat in de tweede plaats de betrekkingen tussen het IFPEN en de klanten betreft, heeft de Commissie blijkens het bestreden besluit het voordeel dat het IFPEN uit de aan zijn EPIC-rechtsvorm inherente staatsgarantie heeft kunnen putten, omschreven als de omstandigheid dat het zijn klanten heeft kunnen aanbieden dat geen premie voor een uitvoeringsgarantie of ten minste een inspanningsverplichting hoefde te worden betaald.

112 Deze omschrijving is gebaseerd op een vaststelling die door één enkele getuigenverklaring van UOP Limited wordt ondersteund, namelijk dat de afnemers in geval van een technologieoverdracht bijzonder ontvankelijk waren voor de garanties die hun konden worden verschaft, zowel wat contractuele als buitencontractuele aansprakelijkheid betreft (overweging 216 van het bestreden

besluit). Op grond daarvan heeft de Commissie, nadat zij de vraag of de buitencontractuele aansprakelijkheid van het IFPEN door de betrokken garantie werd gedekt als irrelevant had beschouwd, in de overwegingen 220 en 221 van het bestreden besluit het volgende aangegeven:

„(220) Gezien de staatsgarantie voor het [IFPEN] blijven klanten er [...] van verzekerd dat het [IFPEN] nooit in een situatie van gerechtelijke liquidatie zal komen te verkeren en dus altijd aan zijn contractuele verplichtingen zal kunnen voldoen. In het theoretische geval dat dit niet gebeurt, zijn klanten verzekerd van een vergoeding [...].

(221) Op grond van haar redenering in de overwegingen 204 en volgende ten aanzien van de betrekkingen met leveranciers, is de Commissie van mening dat bij het ontbreken van een staatsgarantie, een klant die dezelfde bescherming wenst, geneigd zal zijn om bij een financiële tussenpersoon (een bancaire instelling of bijvoorbeeld een verzekeringsmaatschappij) een uitvoeringsgarantie (in het Engels, een ‚performance bond' genoemd) te verkrijgen, om zich te verzekeren van de afwikkeling van het contract dat hem aan het [IFPEN] bindt. Het doel van een dergelijke bescherming is om de klant een financiële vergoeding te garanderen in geval van schade wegens volledige of gedeeltelijke contractbreuk."

113 In de daaropvolgende overwegingen heeft de Commissie een schatting gemaakt van de kosten van een uitvoeringsgarantie of een inspanningsverplichting, en heeft zij vastgesteld dat met die garantie maximaal een bedrag van 5 % van de omzet, gegenereerd door de gedekte verrichting, was gemoeid (overwegingen 223-225 van het bestreden besluit). Ook heeft zij getracht ten aanzien van de economische activiteiten van het IFPEN vast te stellen welke werkzaamheden door „die garantie" werden gedekt (overwegingen 226-235). In overweging 236 van het bestreden besluit heeft de Commissie het volgende vastgesteld:

„[...] dat het [IFPEN] bij de uitoefening van zijn economische activiteiten een reëel economisch voordeel heeft genoten, aangezien het geen premie hoefde te betalen voor een uitvoeringsgarantie of ten minste voor een inspanningsverplichting, die het zijn klanten voor zijn onderzoeksactiviteiten heeft kunnen aanbieden, waaronder zijn dochterondernemingen Axens en Prosernat op hun exclusieve werkterreinen. Zonder het precieze bedrag van dit voordeel te kunnen vaststellen, en met inachtneming van de specificiteit van het gedekte risico, is de Commissie van oordeel dat het hoe dan ook – per verrichting, per jaar – de bedragen kan overstijgen die zijn opgenomen in Tabel 5 in deze overweging [...]."

114 Zoals verzoekers aanvoeren, veronderstelt de door de Commissie toegepaste redenering om het door het IFPEN in zijn betrekkingen met zijn klanten genoten voordeel te omschrijven, dat klanten van onderzoeksinstellingen als het IFPEN in normale marktomstandigheden gebruik maken van uitvoeringsgaranties of inspanningsverplichtingen om zich te beschermen tegen het insolvabiliteitsrisico van hun medecontractant, en dat de klanten van het IFPEN, wanneer een garantie zoals die van het IFPEN, aanwezig is, die garantie niet meer behoeven af te sluiten of het IFPEN niet meer zullen vragen om die garantie te verstrekken. De redenering van de Commissie houdt ook in dat, wanneer de klanten van het IFPEN afzien van de uitvoeringsgarantie of althans een inspanningsverplichting, dit noodzakelijkerwijs moet worden toegerekend aan het bestaan van de aan zijn EPIC-rechtsvorm verbonden staatsgarantie.

115 Zoals bij haar opmerkingen betreffende het voordeel in de betrekkingen met de leveranciers (zie punt 99 hierboven), levert de Commissie echter geen bewijs waarmee kan worden aangetoond dat de hypotheses in haar redenering gegrond of zelfs maar waarschijnlijk zijn. In het bijzonder wordt in het bestreden besluit geen bewijs genoemd dat bevestigt dat klanten van onderzoeksinstellingen met het oog op het insolvabiliteitsrisico van hun medecontractant gebruik maken van een uitvoeringsgarantie of een inspanningsverplichting. De Commissie voert evenmin een objectief element aan dat kan bevestigen dat bij een garantie zoals die welke aan de EPIC-rechtsvorm is verbonden, klanten geneigd zijn geen uitvoeringsgaranties of inspanningsverplichtingen van die onderneming te eisen dan wel die

garantie of verplichting niet bij een verzekeraar af te sluiten. Ten slotte wijst niets in de motivering van het bestreden besluit erop dat de Commissie heeft getracht te weten te komen of de perceptie die zijn leveranciers van het IFPEN hadden, beïnvloed had kunnen worden door de diens omvorming in een EPIC of dat zijn klanten de nieuwe rechtsvorm van het IFPEN uitlegden als een staatsgarantie tegen het insolvabiliteitsrisico.

116 De opmerkingen van de Commissie betreffende het vermeende voordeel dat het IFPEN in zijn betrekkingen met de klanten heeft verkregen wegens de aan zijn EPIC-rechtsvorm inherente garantie, en de omschrijving van dit voordeel in overweging 236 van het bestreden besluit, wijzen op nog ernstiger tekortkomingen. Enerzijds is het op grond daarvan niet mogelijk te begrijpen in welk opzicht de klanten van het IFPEN, als zijn schuldeisers, hem gunstiger konden behandelen omdat die garantie er was. Anderzijds werpen deze onduidelijke en onsamenhangende opmerkingen twijfel op over de vraag wie door deze garantie werd begunstigd.

117 In de eerste plaats blijkt immers uit de overwegingen in de punten 86 tot en met 89 hierboven dat bij garanties als de onderhavige, het economische voordeel voor de onderneming die daar de begunstigde van is, zich met name voordoet in de relatie met zijn schuldeisers, in dit geval met zijn klanten, aangezien deze schuldeisers, die zich in geval van wanprestatie op deze garantie kunnen beroepen, deze onderneming gunstiger zouden behandelen, waardoor haar lasten worden verlicht dan wel haar opbrengsten worden gemaximaliseerd.

118 Zoals bovendien in de punten 82 en 89 hierboven is opgemerkt, is de door de Commissie in het bestreden besluit gekozen werkwijze om het door het IFPEN uit de betrokken garantie geputte voordeel aan te tonen, juist gebaseerd op het vaststellen van die gunstiger behandeling.

119 Overweging 236 van het bestreden besluit geeft echter enkel aan dat het IFPEN zijn klanten dankzij de betrokken garantie heeft kunnen aanbieden om „geen premie [te behoeven] te betalen voor een uitvoeringsgarantie of ten minste voor een inspanningsverplichting”, zonder te preciseren hoe het niet-betalen van premie de verhouding tussen het IFPEN en zijn klanten heeft kunnen beïnvloeden. In het bijzonder preciseert de Commissie niet of klanten meer tot die onderneming waren aangetrokken dan tot andere onderzoeksinstellingen omdat die garantie er was, dan wel bereid waren om meer voor de diensten van het IFPEN te betalen om aldus uitdrukking te geven aan hun gunstiger beoordeling van het wanbetalingsrisico van die onderneming. De Commissie laat dan ook na te omschrijven welk voordeel het IFPEN in zijn betrekkingen met de klanten uit de betrokken garantie heeft kunnen putten.

120 In de tweede plaats kan het Gerecht zich alleen maar achter de verwarring van het IFPEN scharen, dat in zijn verzoekschrift wijst op de bijzonder onduidelijke redenering betreffende de omschrijving van het voordeel dat het wegens de betrokken garantie zou hebben genoten in zijn betrekkingen met klanten. Het is namelijk moeilijk te begrijpen wie volgens de Commissie de uitvoeringsgarantie voor het debiteurenrisico zou afsluiten – de klanten van het IFPEN of het IFPEN zelf –, en aan wie de lastenverlichting als gevolg van het feit dat geen premie voor die garantie werd betaald, uiteindelijk ten goede zou komen.

121 Op dit punt moet worden opgemerkt dat de Commissie in overweging 221 van het bestreden besluit, die in punt 112 hierboven is weergegeven, stelt dat „een klant die dezelfde bescherming wenst, geneigd zal zijn om bij een financiële tussenpersoon [...] een uitvoeringsgarantie [...] te verkrijgen”, hetgeen de indruk wekt dat juist de klanten van het IFPEN dan wel zijn concurrenten de uitvoeringsgarantie moesten afsluiten en de premie daarvoor moesten betalen.

122 Andere gedeelten van het bestreden besluit doen daarentegen vermoeden dat het IFPEN degene is die de premie voor de uitvoeringsgarantie moest betalen. In overweging 236 van het bestreden besluit, die is weergegeven in punt 113 hierboven, heeft de Commissie bijvoorbeeld aangegeven dat „het [IFPEN] bij de uitoefening van zijn economische activiteiten een reëel economisch voordeel heeft genoten,

aangezien het geen premie hoefde te betalen voor een uitvoeringsgarantie of ten minste voor een inspanningsverplichting, die het zijn klanten [...] heeft kunnen aanbieden". Evenzo heeft de Commissie in overweging 246, die is opgenomen in het deel over de overdracht van de voor het IFPEN ontstane voordelen aan zijn privaatrechtelijke dochterondernemingen, opgemerkt dat het onderzoek van de boekhouding van het IFPEN liet zien dat „aangezien de premie voor een uitvoeringsgarantie of ten minste een inspanningsverplichting niet [aan] de Staat is betaald, [...] zij evenmin [kon] worden verrekend door het IFPEN met de op de kosten gebaseerde vergoeding die van de dochters werd gevraagd voor de door het IFPEN aan hen verstrekte diensten".

123 Deze gedeelten moeten aldus worden uitgelegd dat de Commissie ervan uit is gegaan dat klanten van onderzoeksinstellingen in een normale marktsituatie verzekeringen afsluiten voor een uitvoeringsgarantie of inspanningsverplichting om zich te beschermen tegen het risico van niet-nakoming van de overeenkomst, ook wegens insolvabiliteit van hun medecontractant. Indien zij echter zouden beslissen om klant van het IFPEN te worden, behoeven zij die verzekering niet meer af te sluiten, omdat het IFPEN hun een staatsgarantie kan bieden die in geval van niet-nakoming van een overeenkomst wegens insolvabiliteit kan worden ingeroepen. Aangezien het IFPEN niet voor zijn garantie betaalt, kan hij deze ook kosteloos aan zijn klanten aanbieden.

124 Hoewel de hierboven in punt 123 voorgestelde uitlegging van het bestreden besluit het mogelijk maakt om de overwegingen 221 en 236 van dat besluit met elkaar te verenigen, kleven daaraan ook beperkingen. Enerzijds moet weliswaar worden toegegeven dat de premie voor de uitvoeringsgarantie normaliter ten laste komt van de klanten van het IFPEN, maar dat neemt niet weg dat de voor het IFPEN bestaande staatsgarantie eerder als een aan die klanten verleend voordeel moet worden uitgelegd. Zoals verzoekers terecht hebben opgemerkt ter terechtzitting, zorgt de voor het IFPEN bestaande garantie in een dergelijk geval immers ervoor dat de premie voor de uitvoeringsgarantie die zijn klanten normaliter zouden moeten betalen indien die staatsgarantie er niet was, door hen niet hoeft te worden betaald. Anderzijds kan deze uitlegging geen duidelijkheid verschaffen over de betekenis van overweging 246 van het bestreden besluit op grond waarvan het IFPEN de premie voor de uitvoeringsgarantie aan de Staat zou moeten betalen.

125 Als reactie op de door het IFPEN geuite twijfel heeft de Commissie in haar verweerschrift gesteld dat het inroepen van de uitvoeringsgarantie was te beschouwen als een indirecte maatstaf voor de bepaling van de prijs van de impliciete en onbeperkte garantie waarvan het IFPEN de begunstigde was. Daarbij was het van weinig belang of de uitvoeringsgarantie door de verkoper of door zijn klant werd afgesloten, aangezien het om de prijs voor de uitvoeringsgarantie ging. In het algemeen werd deze garantie door de klant afgesloten en in het bestreden besluit zou dit voorbeeld zijn aangehouden.

126 Deze toelichting, die slechts kan worden onderzocht onder voorbehoud van de vaste rechtspraak dat een besluit op zich moet volstaan en het niet kan zijn dat de motivering ervan moet blijken uit schriftelijke of mondelinge toelichtingen die worden gegeven nadat tegen het besluit al beroep bij de Unierechter is ingesteld (zie arrest van 15 juni 2005, Corsica Ferries France/Commissie, T-349/03, EU:T:2005:221, punt 287 en aldaar aangehaalde rechtspraak), volstaat niet om helderheid te verschaffen over de motivering van het bestreden besluit, op de onduidelijkheid waarvan het IFPEN heeft gewezen.

127 Indien, zoals de Commissie aanvoert, het er niet toe deed voor wiens rekening de premie voor de uitvoeringsgarantie kwam omdat het bij haar bewijsvoering om de prijs van deze uitvoeringsgarantie ging, moet immers worden aangenomen dat de Commissie in het deel van het bestreden besluit betreffende de betrekkingen tussen het IFPEN en zijn klanten, heeft getracht vast te stellen welke premie op de markt aan het IFPEN kon worden gevraagd voor eenzelfde garantie als die welke aan zijn EPIC-rechtsvorm was verbonden. Het feit dat deze premie niet werd betaald, zou het voordeel zijn dat het IFPEN in zijn betrekkingen met zijn klanten heeft genoten.

128 In die zin uitgelegd, is de motivering op het punt van het voordeel in de betrekkingen met klanten onverenigbaar met de hierboven in punt 82 uiteengezette werkwijze van de Commissie om het voor het IFPEN bestaande voordeel aan te tonen. De aanpak die de Commissie in haar verweerschrift naar voren brengt, houdt namelijk niet in dat wordt vastgesteld in welk opzicht de klanten van het IFPEN, als zijn schuldeisers, hem gunstiger konden behandelen omdat die garantie er was. Deze aanpak is dan ook geheel het tegenovergestelde van de aanpak die is gekozen om het voordeel voor het IFPEN wegens de betrokken garantie in zijn betrekkingen met de bancaire en financiële instellingen en de leveranciers te kunnen bepalen. Zoals reeds is aangegeven, heeft de Commissie met betrekking tot de bancaire en financiële instellingen onderzoek gedaan naar de met hen overeengekomen dan wel aan het IFPEN voorgestelde leningsvoorwaarden. Daarmee heeft de Commissie getoetst of de betrokken garantie daadwerkelijk invloed heeft uitgeoefend op het gedrag van deze instellingen jegens het IFPEN. Wat de leveranciers betreft heeft de Commissie in eerste instantie vastgesteld in welk opzicht zij het IFPEN gunstiger konden behandelen omdat de betrokken garantie er was. Daarbij is zij tot het onjuiste (zie punt 106 hierboven) oordeel gekomen dat die behandeling bestond in een verlaging van de prijzen van de aan het IFPEN geleverde producten en diensten. In tweede instantie heeft de Commissie met behulp van factoring getracht een schatting te maken van de omvang van deze prijsdalingen.

129 Wanneer de motivering betreffende het voordeel in de betrekkingen met de klanten wordt uitgelegd in de zin zoals in punt 127 hierboven is aangegeven, is deze ook juridisch onjuist. De door de Commissie in haar verweerschrift naar voren gebrachte uitlegging kan namelijk zo worden samengevat dat zij a priori vaststelt dat de betrokken garantie noodzakelijkerwijs staatssteun is wegens het enkele feit dat deze kosteloos is, zodat het niet nodig is onderzoek te doen naar de invloed van deze garantie op de onderliggende betrekking, in dit geval de betrekking tussen het IFPEN en een groep van zijn schuldeisers, zijnde zijn klanten. Zoals in punt 84 hierboven is uiteengezet, is die conclusie echter niet in overeenstemming met de aard van een garantie als zodanig, die als accessoire verplichting niet los van de verplichting waarop zij is geënt, kan worden onderzocht. Overigens moet eraan worden herinnerd dat artikel 107, lid 1, VWEU de maatregelen van de staten volgens vaste rechtspraak definieert aan de hand van de gevolgen ervan. Bepalend voor de kwalificatie als staatssteun in de zin van die bepaling is derhalve niet de vorm, de redenen of de doeleinden van een maatregel van de staat, maar het gevolg dat deze maatregel heeft (zie arrest van 19 maart 2013, Bouygues en Bouygues Télécom/Commissie e.a., C-399/10 P en C-401/10 P, EU:C:2013:175, punt 102 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Om een maatregel van de staat als staatssteun in de zin van deze bepaling te kunnen aanmerken, moet de Commissie de mogelijke gevolgen van deze maatregel onderzoeken, in dit geval de invloed ervan op de betrekkingen tussen het IFPEN en zijn klanten. Met de argumentatie in het verweerschrift tracht de Commissie zich echter geheel te onttrekken aan het onderzoek van de – zelfs ook maar potentiële – gevolgen van de betrokken garantie.

130 Nog afgezien van de in punt 115 hierboven aangetoonde tekortkoming, blijkt uit het bovenstaande dat de motivering van de Commissie het voordeel dat het IFPEN in zijn betrekkingen met klanten heeft kunnen halen uit de aan zijn EPIC-rechtsvorm inherente garantie, in het bestreden besluit onduidelijk en incoherent heeft gemotiveerd. Die motivering beantwoordt niet aan de door artikel 296 VWEU vereiste normen. Om aan die bepaling te voldoen moet de motivering namelijk enerzijds de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, opdat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen (zie in die zin arrest van 22 oktober 2008, TV2/Danmark e.a./Commissie, T-309/04, T-317/04, T-329/04 en T-336/04, EU:T:2008:457, punt 178 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en anderzijds logisch zijn en mag zij met name geen inhoudelijke tegenstrijdigheden bevatten die aan een goed begrip van de aan de betrokken handeling ten grondslag liggende redenen in de weg staan (zie in die zin arresten van 10 juli 2008, Bertelsmann en Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, punt 169, en 29 september 2011, Elf Aquitaine/Commissie, C-521/09 P, EU:C:2011:620, punt 151).

131 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de Commissie met betrekking tot het bewijs dat er voor het IFPEN wegens de betrokken garantie een economisch voordeel in zijn betrekkingen met klanten bestond, niet heeft voldaan aan de bewijslast zoals omschreven in de in punt 71 hierboven aangehaalde rechtspraak en evenmin heeft voldaan aan haar motiveringsverplichting zoals uitgelegd in de in punt 130 hierboven aangehaalde rechtspraak. De Commissie is derhalve in overweging 236 van het bestreden besluit ten onrechte tot de conclusie gekomen dat het IFPEN dankzij de betrokken garantie een reëel economisch voordeel heeft genoten, aangezien het zijn klanten voor zijn onderzoeksactiviteiten, waaronder zijn dochterondernemingen Axens en Prosernat op hun exclusieve werkterreinen, heeft kunnen aanbieden dat geen premie voor een uitvoeringsgarantie of ten minste een inspanningsverplichting hoefde te worden betaald.

132 Bijgevolg is er geen reden tot onderzoek van de argumenten waarmee verzoekers bestrijden van het inroepen van uitvoeringsgaranties dan wel inspanningsverplichtingen relevant is om te kunnen schatten hoe groot het voordeel van de betrokken garantie voor het IFPEN in zijn betrekkingen met de klanten was.

133 De argumenten die door de Commissie in haar memories bij het Gerecht zijn aangevoerd en ter terechtzitting nader zijn uitgewerkt, kunnen de conclusies, zoals verwoord in de punten 108 en 131 hierboven, niet weerleggen.

134 In de eerste plaats stelt de Commissie dat zij, overeenkomstig punt 99 van het La Poste-arrest, niet de werkelijke invloed van deze garantie behoeft aan te tonen om te bewijzen dat een aan de EPIC-rechtsvorm inherente staatsgarantie een voordeel oplevert. Aangezien overeenkomstig dit arrest het bestaan van het voordeel kan worden verondersteld, behoeft zij voor het bewijs van het voordeel slechts het bestaan van de staatsgarantie aan te tonen.

135 Daarnaast stelt zij op grond van met name de arresten van 14 februari 1990, Frankrijk/Commissie (C-301/87, EU:C:1990:67), en 8 december 2011, France Télécom/Commissie (C-81/10 P, EU:C:2011:811), dat het voor het bewijs van het bestaan van staatsteun volstaat dat de maatregel een voordeel voor de begunstigde kan meebrengen, zonder dat behoeft te worden nagegaan of dit voordeel zich ook daadwerkelijk heeft voorgedaan of dat de omvang daarvan hoeft te worden bepaald. Zij vermeldt daarbij dat, indien dat anders zou zijn, de lidstaten die de aanmelding van steun achterwege laten, bevoordeeld zouden worden ten opzichte van de lidstaten die dat wel doen.

136 Deze argumenten falen. De mogelijkheid om bewijs door middel van een vermoeden te leveren hangt immers af van de geloofwaardigheid van de hypotheses waarop het bewijs is gebaseerd. Zo heeft het Hof in punt 96 van het La Poste-arrest geoordeeld dat een kredietnemer die een lening opneemt die is gegarandeerd door overheidsinstanties van een lidstaat, normaliter een voordeel verkrijgt, in die zin dat de financiële last die op hem drukt, lager is dan die welke op hem zou hebben gedrukt indien hij zich diezelfde financiering en diezelfde garantie tegen de marktprijs had moeten verschaffen. Ook heeft het Hof eraan herinnerd dat in de punten 1.2, 2.1 en 2.2 van de garantiemededeling uitdrukkelijk wordt opgemerkt dat een onbeperkte staatsgarantie ten gunste van een onderneming waarop wegens haar rechtsvorm geen faillissements- of andere insolventieprocedures van toepassing kunnen zijn, een voordeel oplevert voor die onderneming en staatssteun vormt voor zover deze wordt verleend zonder dat de begunstigde de passende premie betaalt voor het risico dat de staat op zich neemt, zodat hij „voor een lening [...] betere financiële voorwaarden [kan] krijgen dan de voorwaarden die doorgaans op de financiële markten voorhanden zijn” (La Poste-arrest, punt 97). In het licht van deze overwegingen was het Hof van oordeel dat een weerlegbaar vermoeden geldt dat de verlening van een impliciete en onbeperkte staatsgarantie ten gunste van een onderneming die niet aan de gewone procedures voor gerechtelijke sanering en vereffening is onderworpen, een verbetering van haar financiële positie tot gevolg heeft door een verlichting van de lasten die normalerwijze op haar budget drukken (La Poste-arrest, punt 98).

137 Bijgevolg berust het in het La Poste-arrest neergelegde vermoeden op de dubbele premisse, waarvan de geloofwaardigheid door het Hof is erkend, dat, enerzijds, het bestaan van een garantie van overheidsinstanties van een lidstaat een gunstige invloed heeft op de beoordeling door de schuldeisers van het wanbetalingsrisico van de begunstigde van deze garantie en, anderzijds, die gunstige invloed zich in lagere kredietkosten vertaalt.

138 In casu stelt de Commissie wat de betrekkingen tussen het IFPEN en zijn leveranciers betreft, dat de gunstige invloed van het bestaan van een garantie van overheidsinstanties van een lidstaat op de beoordeling door de schuldeisers van het wanbetalingsrisico van de begunstigde van deze garantie, zich vertaalt in een verlaging van prijzen die door zijn leveranciers aan die begunstigde wordt verleend.

139 De geloofwaardigheid van deze hypothese is echter niet vanzelfsprekend. Wanneer zich namelijk in het economisch verkeer een verlaging van prijzen voordoet wegens de relatie tussen een leverancier en een klant, heeft dit met talloze factoren te maken, zoals de omvang van de door de klant gedane bestellingen (zie de punten 100 en 101 hierboven), de door de leverancier aan hem toegekende betalingstermijnen of de duur van de contractuele betrekkingen.

140 Aangezien de Commissie in het bestreden besluit op dit punt geen aanvullende toelichting verstrekt, kan het Gerecht dus alleen maar vaststellen dat er wegens het ontbreken van geloofwaardigheid van deze hypothese niet van kan worden uitgegaan dat de betrokken garantie het IFPEN een economisch voordeel heeft kunnen opleveren in de vorm van een door de leveranciers van het IFPEN aan hem verleende prijsverlaging, of dat de Commissie slechts het bestaan van die garantie behoeft te bewijzen om een dergelijk voordeel aan te tonen.

141 Wat de betrekking tussen het IFPEN en de klanten betreft, moet overigens worden opgemerkt dat de Commissie in het bestreden besluit zelfs niet heeft omschreven welk voordeel voor het IFPEN uit het bestaan van de garantie zou voortvloeien, zodat het vermoeden waarop zij zich wil beroepen, op dit punt zonder voorwerp is.

142 In elk geval kan de Commissie zich niet op een door het Hof in de punten 98 en 99 van het La Poste-arrest neergelegd weerlegbaar vermoeden beroepen om het bestaan van een voordeel in de betrekkingen tussen het IFPEN enerzijds, en de leveranciers en de klanten anderzijds, aan te tonen, aangezien op grond van dat vermoeden alleen het bestaan van een voordeel in de vorm van gunstiger kredietvoorwaarden kan worden aangetoond.

143 Het vermoeden dat in de punten 98 en 99 van het La Poste-arrest is neergelegd, moet immers om te beginnen in de context van de feitelijke omstandigheden en de motivering van het La Poste-besluit worden geplaatst. Verder kan het niet los worden gezien van de aan de punten 98 en 99 voorafgaande overwegingen van het Hof, in het bijzonder die in de punten 96 en 97 van dit arrest. Ten slotte bevestigen ook de in de punten 102 tot en met 108 neergelegde overwegingen van het La Poste-arrest, waarin het Hof antwoordt op de argumenten van de Franse Republiek, dat de reikwijdte van dit vermoeden beperkt is.

144 Wat in de eerste plaats de context van de feiten en de motivering van het La Poste-besluit betreft, moet in het bijzonder eraan worden herinnerd dat het selectieve voordeel dat La Poste genoot dankzij de impliciete en onbeperkte garantie die inherent was aan haar EPIC-rechtsvorm, volgens de Commissie bestond in de gunstiger kredietvoorwaarden die zij op de markt had verkregen. Deze conclusie van de Commissie was gebaseerd op de vaststelling dat kredietvoorwaarden met name worden vastgesteld op basis van een financiële beoordeling. Uit een aantal analyses en methodologieën van ratingbureaus bleek echter dat de betrokken garantie, als essentieel onderdeel van de ondersteuning van La Poste door de Staat, een positieve invloed had op haar rating, en bijgevolg op de kredietvoorwaarden die zij kon verkrijgen (overwegingen 256-300 van het La Poste-besluit en punt 18 van het La Poste-arrest).

145 Derhalve moet worden vastgesteld dat de Commissie in het La Poste-besluit, anders dan in het bestreden besluit, het bestaan van een selectief voordeel uitsluitend voor zover het de betrekkingen met de bancaire en financiële instellingen betrof heeft onderzocht, en niet heeft getracht na te gaan of dat voordeel zich ook in de betrekkingen met andere schuldeisers voordeed, met name met de leveranciers en klanten.

146 Verder moet worden gewezen op het empirisch karakter van het onderzoek naar het bestaan van een selectief voordeel voor La Poste. De conclusies van de Commissie betreffende dit voordeel zijn immers gebaseerd op de waargenomen gedragingen van de spelers van de kredietmarkt, op grond waarvan de Commissie een causaal verband heeft vastgesteld tussen enerzijds de staatsgarantie die inherent is aan de EPIC-rechtsvorm van La Poste, en anderzijds de reactie van de bancaire en financiële instellingen op de door de ratingsbureaus verstrekte beoordelingen, hetgeen zich in de toekenning van gunstiger kredietvoorwaarden voor La Poste heeft vertaald. Zoals blijkt uit de punten 99 tot en met 107 en 115 tot en met 129 hierboven, ontbreekt in het bestreden besluit een dergelijk empirisch onderzoek wat de betrekkingen van het IFPEN met de leveranciers en klanten betreft.

147 Stellig was het Hof in de punten 106 en 107 van het La Poste-arrest van oordeel dat het onderzoek van de methodologieën van ratingbureaus slechts ter bevestiging diende. Toch moet worden benadrukt dat het onderzoek van deze methodologieën overtollig is wanneer aan de hand van een vermoeden het bewijs wordt geleverd van het bestaan van een van te voren naar behoren omschreven voordeel. In onderhavige zaak is het probleem juist gelegen in de omschrijving van het voordeel dat het IFPEN in zijn betrekkingen met de leveranciers en klanten zou hebben genoten, aangezien dit voordeel, voor zover al aanwezig, op een onsamenhangende en puur hypothetische redenering berust. Zoals blijkt uit de punten 91 en 92 hierboven, richt de kritiek zich niet tegen de omschrijving van het voordeel dat voor het IFPEN is ontstaan in zijn betrekkingen met de bancaire en financiële instellingen.

148 Wat in de tweede plaats de punten 96 en 97 van het La Poste-arrest betreft, die direct voorafgaan aan de punten waarin het Hof het vermoeden van het bestaan van een selectief voordeel heeft verwoord, moet worden opgemerkt dat hierin wordt verwezen naar enerzijds het arrest van 8 december 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814; hierna: „arrest Residex Capital IV”), en anderzijds de punten 1.2, 2.1 en 2.2 van de garantiemededeling.

149 In het arrest Residex Capital IV, gewezen na een prejudiciële verwijzing door de Hoge Raad der Nederlanden, was het Hof in wezen van oordeel dat de nationale rechterlijke instanties bevoegd zijn om een staatsgarantie op grond van artikel 108, lid 3, VWEU nietig te verklaren in een situatie waarin een onrechtmatige steunmaatregel tot uitvoering is gebracht door middel van een door de overheid verstrekte garantie ter dekking van een lening die door een financiële maatschappij is toegekend aan een onderneming die een dergelijke financiering niet tegen normale marktvoorwaarden had kunnen verkrijgen.

150 Er dient op te worden gewezen dat er in de zaak die tot het arrest Residex Capital IV heeft geleid, geen twijfel bestond omtrent de kwalificatie van de betrokken door de overheid verstrekte garantie als staatsteun ten gunste van de kredietnemer, aangezien vaststond dat de kredietnemer zich ten tijde van de garantieverstrekking reeds in moeilijkheden bevond, zodat hij niet in staat zou zijn geweest financiering op de kapitaalmarkt te verkrijgen (arrest Residex Capital IV, punten 39-42).

151 Juist in die context moet de hiernavolgende vaststelling van het Hof in punt 39 van het arrest Residex Capital IV, waarnaar het Hof in punt 96 van het La Poste-arrest verwijst, worden geplaatst: „Wanneer [...] de door een kredietinstelling aan een kredietnemer verstrekte lening valt onder een garantie die door de overheidsinstanties van een lidstaat is verstrekt, verkrijgt deze kredietnemer normaliter een financieel voordeel en ontvangt hij dus steun in de zin van artikel [107], lid 1, [VWEU], in die zin dat de financiële last die op hem drukt lager is dan die welke op hem zou hebben gedrukt indien hij zich diezelfde financiering en diezelfde garantie tegen de marktprijs had moeten verschaffen.”

152 Bijgevolg wordt in het arrest Residex Capital IV, waarnaar in punt 96 van het La Poste-arrest wordt verwezen, de toepassing van het in het La Poste-arrest neergelegde vermoeden beperkt tot de betrekkingen tussen de onderneming die begunstigde van een staatsgarantie is, zoals een EPIC, en de schuldeisers die leningen verschaffen, met name de bancaire en financiële instellingen, en tot een voordeel in de vorm van gunstiger financieringsvoorwaarden.

153 Dezelfde conclusie moet worden getrokken met betrekking tot de verwijzing van het Hof naar de garantiemededeling.

154 Punt 1.2 van de garantiemededeling luidt:

„Garanties houden meestal verband met een lening of met een andere financiële verplichting van een kredietnemer jegens een kredietgever. Het kan daarbij gaan om individuele garanties of om maatregelen in het kader van een garantieregeling.

Toch kunnen er diverse soorten garanties bestaan, afhankelijk van hun rechtsgrondslag, het soort transactie dat zij dekken, de looptijd ervan enz. Zonder hier een uitputtende lijst te willen geven, kunnen de volgende soorten garanties worden onderscheiden:

[...]

— onbeperkte garanties, in tegenstelling tot garanties die beperkt zijn qua bedrag en/of in de tijd: de Commissie beschouwt ook de gunstiger financieringsvoorwaarden die zijn verkregen door ondernemingen waarop wegens hun rechtsvorm geen faillissements- of andere insolventieprocedures van toepassing kunnen zijn, of waarvan de rechtsvorm in een uitdrukkelijke staatsgarantie of in een dekking van de verliezen door de staat voorziet, als steun in de vorm van garanties. Hetzelfde geldt voor de verwerving door de staat van een belang in een onderneming indien daarbij onbeperkte aansprakelijkheid wordt aanvaard in plaats van de gebruikelijke beperkte aansprakelijkheid;

[...]”

155 In punt 2.2 van de garantiemededeling, over steun aan de kredietnemer, is het volgende opgenomen:

„Gewoonlijk is de kredietnemer de begunstigde van de steun. Zoals in punt 2.1 werd aangegeven, dient het dragen van risico normaal gesproken door een passende premie te worden vergoed. Wanneer de kredietnemer geen of een lage premie betaalt, verkrijgt hij een voordeel. Vergeleken met een situatie zonder garantie, kan de kredietnemer dankzij de staatsgarantie voor een lening immers betere financiële voorwaarden krijgen dan de voorwaarden die doorgaans op de financiële markten voorhanden zijn. In de regel kan de kredietnemer dankzij de staatsgarantie een lagere rente krijgen en/of moet hij minder zekerheden stellen. In sommige gevallen zou de kredietnemer zonder een staatsgarantie geen financiële instelling bereid vinden hem op welke voorwaarden dan ook een lening te verstrekken. [...]”

156 Vastgesteld moet worden dat de twee punten van de garantiemededeling die door het Hof zijn uitgekozen als grondslag voor het in de punten 98 en 99 van het La Poste-arrest neergelegde vermoeden van een selectief voordeel, verwijzen naar het voordeel in de vorm van betere kredietvoorwaarden, zoals een lagere rente en minder strikte vereisten aangaande het stellen van zekerheden, die een onderneming die begunstigde van een staatsgarantie is, op de markt verkrijgt.

157 In deze twee punten van de garantiemededeling, waarnaar het Hof in punt 97 van het La Poste-arrest verwijst, wordt de toepassing van het in dit arrest neergelegde vermoeden dus ook beperkt tot de betrekkingen tussen een onderneming die begunstigde van een staatsgarantie is en de schuldeisers die haar leningen verstrekken, met name de bancaire en financiële instellingen.

158 Overigens moet worden opgemerkt dat het Hof ook naar punt 2.1 van de garantiemededeling verwijst. Aangezien dit punt betrekking heeft op de overdracht van staatsmiddelen, worden bovenstaande overwegingen hierdoor niet beïnvloed. Gelet op hetgeen in punt 84 hierboven is vastgesteld, kan uit dit punt in elk geval niet worden afgeleid dat een aan de EPIC-rechtsvorm inherente onbeperkte staatsgarantie reeds omdat zij kosteloos is kan worden geacht aan die onderneming een voordeel toe te kennen.

159 In de derde plaats, ten slotte, bevestigen de opmerkingen waarmee het Hof heeft geantwoord op de argumenten van de Franse Republiek, in het bijzonder in punt 104 van het La Poste-arrest, dat de door de Unierechter aanvaarde minder strenge methode voor de levering van het bewijs dat een aan de EPIC-rechtsvorm inherente impliciete en onbeperkte staatsgarantie een economisch voordeel oplevert, van toepassing is op een kredietnemer die dankzij deze garantie voor een lagere rentevoet in aanmerking komt of met het stellen van minder zekerheid kan volstaan.

160 Blijkens bovenstaande overwegingen is de toepassing van het in het La Poste-arrest neergelegde vermoeden beperkt tot betrekkingen waarin sprake is van een financieringsoperatie, van een lening of, ruimer, van een krediet van de zijde van een schuldeiser van een EPIC, met name de betrekkingen tussen deze EPIC en de bancaire en financiële instellingen.

161 Op dit punt moet nog worden opgemerkt dat de Commissie ter terechtzitting heeft erkend dat kon worden uitgesloten dat er in de betrekkingen tussen een EPIC en zijn leveranciers een voordeel was indien werd vastgesteld dat die onderneming haar leveranciers contant betaalde, hetgeen bij het IFPEN niet was aangetoond. Bovendien blijkt uit het dossier dat de Commissie tijdens de formele onderzoeksprocedure heeft getracht te achterhalen hoe het IFPEN zijn schulden jegens leveranciers voldeed (zie punt 103 hierboven). Niettemin moet worden vastgesteld dat de motivering van het bestreden besluit geen enkele verwijzing naar een redenering gebaseerd op kredieten bevat die het mogelijk zou maken om het in het La Poste-arrest neergelegde vermoeden op de betrekkingen tussen het IFPEN en zijn leveranciers toe te passen.

162 In de tweede plaats betoogt de Commissie, met name op grond van de arresten van 15 december 2005, Italië/Commissie (C-66/02, EU:C:2005:768, punten 91 en 92); 6 september 2006, Portugal/Commissie (C-88/03, EU:C:2006:511, punt 91); 9 juni 2011, Comitato „Venezia vuole vivere" e.a./Commissie (C-71/09 P, C-73/09 P en C-76/09 P, EU:C:2011:368, punt 130), en 12 september 2007, Italië/Commissie (T-239/04 en T-323/04, EU:T:2007:260, punten 142-144), dat zij bij de beoordeling van een steunregeling, zoals in casu, niet hoeft aan te tonen dat het voordeel zich ook daadwerkelijk heeft voorgedaan en in welke omvang, maar zich moet beperken tot het onderzoek van de algemene kenmerken van die steunregeling om uit te maken of die regeling steunelementen bevat.

163 Volgens het IFPEN en de Franse Republiek is dit argument niet-ontvankelijk, omdat het bestreden besluit de litigieuze garantie niet als een steunregeling aanmerkt.

164 Vastgesteld moet worden dat de Commissie niet expliciet heeft aangegeven of haar besluit op individuele steun of een steunregeling betrekking had. De argumentatie van de Commissie is echter, zonder dat het nodig is om op de ontvankelijkheid ervan in te gaan, ongegrond.

165 Om te beginnen moet eraan worden herinnerd dat volgens artikel 1, onder d), van verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [108 VWEU] (PB 1999, L 83, blz. 1), die met ingang van 14 oktober 2015 is vervangen door verordening (EG) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 [VWEU] (PB 2015, L 248, blz. 9), onder steunregeling wordt verstaan elke regeling op grond waarvan aan ondernemingen die in de regeling op algemene en abstracte wijze zijn omschreven, individuele steun kan worden toegekend zonder dat hiervoor nog uitvoeringsmaatregelen vereist zijn, alsmede elke regeling op grond waarvan steun die niet gebonden is aan een specifiek project voor onbepaalde tijd en/of voor een onbepaald bedrag aan een of meer

ondernemingen kan worden toegekend. In artikel 1, onder e), van diezelfde verordening wordt individuele steun gedefinieerd als steun die niet wordt toegekend op grond van een steunregeling, alsmede steun die op grond van een steunregeling wordt toegekend en moet worden aangemeld.

166 Verder verdeelt verordening nr. 659/1999 individuele steun en steunregelingen onder in bestaande steun en nieuwe steun. Volgens artikel 1, onder b), is bestaande steun in wezen steun die reeds door de Commissie is onderzocht of geacht wordt te zijn onderzocht of steun die ten uitvoer is gebracht in de lidstaten van de Unie vóór hun toetreding tot de Unie en na die toetreding nog steeds van toepassing zijn. Nieuwe steun wordt als een soort restpost gedefinieerd als alle steun, dat wil zeggen steunregelingen en individuele steun, die geen bestaande steun is, met inbegrip van wijzigingen in bestaande steun.

167 Ten slotte verplicht artikel 2, lid 1, van verordening nr. 659/1999 er in beginsel toe om elk voornemen van nieuwe steun bij de Commissie aan te melden. Onder steun „die moet worden aangemeld" in de zin van artikel 1, onder e), van verordening nr. 659/1999 (zie punt 165 hierboven), moet dan ook iedere voorgenomen nieuwe steun worden verstaan. Overigens wordt steun die in strijd met de aanmeldingsverplichting ten uitvoer is gebracht, beschouwd als onrechtmatige steun, zoals omschreven in artikel 1, onder f), van verordening nr. 659/1999.

168 Gelet op deze bepalingen moet de aan de EPIC-rechtsvorm verbonden garantie, voor zover deze als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU kan worden beschouwd, als steunregeling in de zin van het tweede gedeelte van artikel 1, onder d), van verordening nr. 659/1999 worden aangemerkt.

169 De maatregel die in het bestreden besluit wordt onderzocht, is echter niet de garantie die in het algemeen aan de EPIC-rechtsvorm is verbonden, maar de omzetting van het IFPEN in een EPIC, waardoor deze onderneming de aan deze rechtsvorm verbonden staatsgarantie verkrijgt.

170 Voorts roept deze omzetting een nieuwe feitelijke situatie in het leven waarin het IFPEN een aan zijn nieuwe rechtsvorm verbonden staatsgarantie verkrijgt en daarmee eventueel een voordeel dat als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU kan worden aangemerkt. Deze nieuwe situatie valt onder de aanmeldingsverplichting zoals opgenomen in artikel 2, lid 1, van verordening nr. 659/1999.

171 De analyse in de punten 169 en 170 hierboven strookt met het bestreden besluit, met name de overwegingen 256-259 ervan, waarin de Commissie heeft aangegeven dat de omzetting van het IFPEN in een EPIC nieuwe steun in de zin van artikel 1, onder c), van verordening nr. 659/1999 was, waarvoor de aanmeldingsverplichting gold. De Commissie was ook van mening dat de Franse autoriteiten deze verplichting niet hadden nageleefd, aangezien de omzetting van rechtsvorm van het IFPEN niet formeel bij haar was aangemeld maar slechts zijdelings in het kader van een andere procedure was gesignaleerd, en dat de omzetting van het IFPEN in een EPIC onrechtmatige steun was.

172 Gelet op het bovenstaande moet de omzetting van het IFPEN in een EPIC, aangezien deze als staatssteun kan worden aangemerkt, worden beschouwd als steun die is toegekend op grond van een steunregeling die moet worden aangemeld, dat wil zeggen individuele steun in de zin van artikel 1, onder e), van verordening nr. 659/1999.

173 Derhalve merkt de Commissie deze maatregel in haar verweerschrift ten onrechte als steunregeling aan. Ook betoogt de Commissie ten onrechte op grond van de in punt 162 hierboven aangehaalde rechtspraak betreffende algemene steunregelingen, zoals bedoeld in het eerste gedeelte van artikel 1, onder d), van verordening nr. 659/1999, dat zij, aangezien de omzetting van het IFPEN in een EPIC een steunregeling is, niet hoefde aan te tonen dat het door het IFPEN als gevolg van de aan de EPIC rechtsvorm verbonden garantie genoten voordeel zich ook daadwerkelijk had voorgedaan en ook niet in welke omvang, om deze omzetting als staatsteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU aan te merken, maar zich kon beperken tot het onderzoek van de algemene kenmerken van die garantie.

174 In de derde plaats stelt de Commissie in het bestreden besluit, onder nadrukkelijke vermelding van het onderscheid dat moet worden gemaakt tussen het aantonen van het bestaan van een voordeel en de berekening van dat voordeel, dat zij de „marktwaarde" van de aan het IFPEN verstrekte garantie heeft geschat, niet om het bestaan van het voordeel aan te aantonen, aangezien dat reeds was bewezen, maar om te trachten dit voordeel te kunnen kwantificeren teneinde te kunnen beoordelen of deze verenigbaar was met de interne markt. De in het bestreden besluit gevolgde benadering hield dan ook in om zo nauwkeurig mogelijk te laten zien welke invloed de betrokken staatsgarantie reeds heeft gehad op de kapitaalmarkten en in de betrekkingen met andere schuldeisers van het IPFEN, door een schatting te maken van „de dekkingskosten van het risico dat overeenkomt" met het wanbetalingsrisico van een kredietnemer.

175 Ter terechtzitting heeft de Commissie aangevoerd dat zij die schatting heeft gemaakt op grond van de beschikbare vergelijkingsmiddelen, zoals factoring-overeenkomsten voor de betrekkingen van het IFPEN met de leveranciers en het beroep op uitvoeringsgaranties voor de betrekkingen met de klanten, om de verenigbaarheid van de betrokken garantie te kunnen vaststellen. Volgens de Commissie had zij bij een onbeperkte garantie waarvan de waarde niet kon worden vastgesteld, geen andere keuze dan deze als onverenigbare steun aan te merken.

176 Op dit punt moet worden opgemerkt dat de Commissie niet aangeeft wat zij verstaat onder het „voordeel dat reeds was bewezen" en de „invloed [die] de betrokken staatsgarantie reeds heeft gehad". Het lijkt evenwel om een ander voordeel te gaan dan het voordeel waarvan het bestaan in de overwegingen 214 en 236 van het bestreden besluit is vastgesteld. De Commissie lijkt dan ook met haar argumentatie te betogen dat het voordeel dat het IFPEN heeft genoten wegens de garantie die inherent is aan zijn EPIC-rechtsvorm, voortvloeide uit het feit dat de garantie kosteloos was en dat zij met haar schatting van de „marktwaarde" van deze garantie heeft getracht vast te stellen hoe hoog de premie had moeten zijn die het IFPEN aan de Staat had moeten betalen.

177 Deze argumentatie kan niet slagen, omdat die in tegenspraak is met de tekst zelf van het bestreden besluit, in het bijzonder met de overwegingen 214 en 236 ervan, waarin de Commissie een omschrijving heeft gegeven van het reële economische voordeel dat het IFPEN in zijn betrekkingen met zijn leveranciers en zijn klanten zou hebben genoten.

178 Bovendien blijkt uit de overwegingen 192, 193 en 194 van het bestreden besluit dat de Commissie, anders dan zij in het verweerschrift beweert, in het bestreden besluit, en in het bijzonder in hoofdstuk 7.1.4, „Bestaan van een selectief voordeel voor de [IFPEN]-groep", ook de aanzet heeft gegeven tot de levering van het bewijs en de berekening van het voordeel voor het IFPEN in zijn betrekkingen met zijn schuldeisers, in dit geval de bancaire en financiële instellingen, zijn leveranciers en zijn klanten, die bij wanbetaling de staatsgarantie konden inroepen, maar niet de marktwaarde heeft geschat van de aan het IFPEN kosteloos verstrekte garantie of de premie die voor deze garantie aan de Staat had moeten worden betaald. De argumentatie van de Commissie in zijn memories bij het Gerecht, die niet strookt met de motivering van het bestreden besluit, maakt de onduidelijkheid omtrent de werkwijze die de Commissie heeft gekozen om vast te stellen welk economisch voordeel het IFPEN uit de betrokken garantie heeft kunnen putten, alleen maar groter.

179 Zoals blijkt uit punt 129 hierboven, is deze argumentatie daarnaast ook in strijd met het recht, omdat zij berust op de conclusie dat de betrokken garantie, wegens het feit dat zij kosteloos is, noodzakelijkerwijs staatsteun vormde, zodat de invloed van deze garantie op de onderliggende betrekkingen niet behoefde te worden onderzocht.

180 De door de Commissie ter terechtzitting aangevoerde argumentatie kan het Gerecht evenmin overtuigen, aangezien deze zich laat samenvatten als de kennelijk onjuiste constatering dat de Commissie over de verenigbaarheid van een maatregel een oordeel zou kunnen geven nog voor zij deze maatregel als steun aanmerkt.

181 Uit één en ander blijkt dat de Commissie wat betreft het bestaan van een voordeel dat het IFPEN in zijn betrekkingen met de leveranciers uit de betrokken garantie heeft kunnen putten, niet heeft voldaan aan de bewijslast zoals neergelegd in de in punt 71 hierboven aangehaalde rechtspraak. Wat betreft het bestaan van dat voordeel in de betrekkingen tussen het IFPEN en zijn klanten, heeft de Commissie niet aan de bewijslast voldaan, en ook niet aan haar motiveringsverplichting zoals uitgelegd in de in punt 130 hierboven aangehaalde rechtspraak.

Voordeel in de betrekkingen van het IFPEN met de bancaire en financiële instellingen

182 In punt 79 hierboven is reeds opgemerkt dat de Commissie wat betreft de betrekkingen met de bancaire en financiële instellingen, tot de slotsom is gekomen dat het IFPEN in de periode van 2006 tot 2010 geen reëel economisch voordeel uit zijn EPIC-rechtsvorm heeft geput. Met andere woorden, het mogelijke voordeel dat de onderneming uit de onbeperkte staatsgarantie had kunnen putten in de vorm van leningen tegen een gunstiger rente dan op de markt, heeft zich volgens de Commissie in de betrokken periode niet voorgedaan (overweging 199 van het bestreden besluit).

183 Deze conclusie had volgens de Commissie echter alleen betrekking op het verleden, aangezien zij er geen gevolgtrekking aan kon verbinden voor de toekomstige gedragingen van marktdeelnemers of de ontwikkeling van hun perceptie van de invloed van de staatsgarantie op het wanbetalingsrisico van het IFPEN. Daarom heeft zij de Franse Republiek verplicht om haar in jaarlijkse verslagen informatie te verschaffen over de omvang van de schulden van het IFPEN en de voorwaarden die er voor gelden, en bewijs aan te dragen dat deze voorwaarden marktconform zijn (overweging 200 van het bestreden besluit).

184 Ter terechtzitting heeft de Commissie naar voren gebracht dat de mogelijkheid dat de betrokken garantie een voordeel verschafte in de betrekkingen tussen het IFPEN en de institutionele schuldeisers, voortvloeide uit een artikel van de statuten van het IPFEN, dat hem toestond leningen aan te gaan. Aangezien dit artikel ten tijde van de vaststelling van het bestreden besluit nog steeds in de statuten van het IFPEN voorkwam, kon niet worden uitgesloten dat een voordeel zich in de toekomst zou kunnen voordoen.

185 In het eerste onderdeel van het derde middel in zaak T-479/11 bestrijdt de Franse Republiek dat zich in de toekomst een voordeel voor het IFPEN wegens de staatsgarantie zou kunnen voordoen. Daarom is de verplichting om aan de Commissie informatie te verschaffen over de omvang van de schulden van het IFPEN en de voorwaarden die er voor gelden, volgens haar niet gerechtvaardigd.

186 Ter terechtzitting hebben verzoekers ook naar voren gebracht dat het IFPEN krachtens de toepasselijke wettelijke regeling, te weten artikel 12 van loi nº 2010/1645, du 28 décembre 2010, de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 (wet nr. 2010/1645 van 28 december 2010 betreffende de meerjarige planning van de overheidsfinanciën voor de periode 2011-2014) (JORF van 29 december 2010, blz. 22868), geen lening bij een kredietinstelling mag sluiten die langer loopt dan twaalf maanden. Volgens de Commissie is dit argument niet-ontvankelijk, omdat de Franse autoriteiten deze wettekst niet tijdens de formele onderzoeksprocedure hebben aangevoerd.

187 Op dit punt staat tussen partijen vast dat de Commissie zich wat betreft de betrekkingen tussen het IFPEN en de bancaire en financiële instellingen die hem leningen verstrekken, op het in het La Poste-arrest (punten 98 en 99) neergelegde weerlegbare vermoeden kan beroepen dat de impliciete en onbeperkte staatsgarantie die inherent is aan de EPIC-rechtsvorm, leidt tot een verbetering van de financiële positie van de onderneming die daar de begunstigde van is, door een verlichting van de lasten die normalerwijze op haar budget drukken.

188 Ook staat vast dat het vermoeden in de zin van het La Poste-arrest in het geval van het IFPEN is weerlegd.

189 In het bestreden besluit heeft de Commissie namelijk vastgesteld dat het IFPEN sinds diens omzetting in een EPIC in juli 2006 tot het einde van de in het bestreden besluit onderzochte periode, te weten eind 2010, geen reëel economisch voordeel uit zijn EPIC-rechtsvorm heeft geput in de vorm van gunstiger kredietvoorwaarden die hem door de bancaire en financiële instellingen waren toegekend. Op dit punt heeft de Commissie vastgesteld dat het IFPEN vanaf de wijziging van zijn rechtsvorm tot het einde van 2009 geen leningen die langer lopen dan een jaar bij kredietinstellingen heeft afgesloten. De Commissie heeft op slechts één lening in 2009 kunnen wijzen met een looptijd korter dan een jaar, voor een verwaarloosbaar bedrag en tegen een rente die hoger was dan de rente voor een vergelijkbare lening die door het IFPEN in 2005 was afgesloten, dus toen het nog niet door staatsgarantie werd gedekt. Wat het jaar 2010 betreft heeft de Commissie vastgesteld dat het IFPEN vier kredietlijnen zijn aangeboden tegen voorwaarden die overeenkwamen met die welke het IFPEN vóór zijn omzetting van rechtsvorm in 2006 heeft bedongen (overwegingen 196-198).

190 Uit het onderzoek van de Commissie blijkt dan ook dat de omzetting van het IFPEN in een EPIC tijdens de periode die werd onderzocht geen invloed heeft gehad op zijn betrekkingen met de bancaire en financiële instellingen.

191 Bijgevolg kan de impliciete en onbeperkte staatsgarantie die inherent is aan de EPIC-rechtsvorm in het kader van de betrekkingen tussen het IFPEN en de bancaire en financiële instellingen, in de periode tussen 2006 en 2010 niet als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU worden aangemerkt, omdat met deze garantie geen voordeel is verstrekt dat uitsluitend ten goede van deze onderneming kwam.

192 Wanneer het bestaan van staatssteun niet is vastgesteld, is er geen reden om de Franse Republiek te verplichten aan de Commissie informatie te verschaffen over de omvang van de schulden van het IFPEN en de voorwaarden die ervoor gelden, of bewijs aan te dragen dat deze voorwaarden marktconform zijn.

193 De mogelijkheid voor de Commissie om met een beroep op het weerlegbare vermoeden in de zin van het La Poste-arrest, de betrokken garantie als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU ten gunste van het IFPEN te beschouwen, omdat deze hem een voordeel in de toekomst kan verschaffen, zou een rechtvaardiging kunnen zijn voor de aan de Franse Republiek opgelegde verplichting om aan de Commissie informatie te verschaffen over de omvang van de schulden van het IFPEN en de voorwaarden die er voor gelden, of bewijs aan te dragen dat deze voorwaarden marktconform zijn. In dat verband moet worden geoordeeld dat wanneer een vermoeden zoals neergelegd in het La Poste-arrest eenmaal is weerlegd, dit vermoeden niet opnieuw kan worden ingeroepen zonder dat de omstandigheden waaronder het is weerlegd, wezenlijk zijn veranderd.

194 In casu blijkt uit het dossier dat de mogelijkheid dat de betrokken garantie voor het IFPEN tot een voordeel leidde, volgens de Commissie voortvloeide uit het feit dat deze instelling voor zijn financiering een beroep op de kredietmarkt kon doen en leningen kon afsluiten. Die mogelijkheid om schulden aan te gaan zou juist de rechtvaardiging zijn voor de toepassing van het vermoeden dat sprake was van een voordeel.

195 Het uitgebreide onderzoek van de leningsvoorwaarden die door het IFPEN zijn aangegaan dan wel hem zijn aangeboden, heeft echter aangetoond dat het IFPEN gedurende de onderzochte periode nagenoeg schuldenvrij was gebleven, aangezien het slechts één keer een lening heeft afgesloten met een korte looptijd en voor een verwaarloosbaar bedrag. Zoals voorts blijkt uit de overwegingen 197 en 198 van het bestreden besluit, weerspiegelden zowel de voorwaarden van die lening als die van de aan het IFPEN aangeboden kredietlijnen de marktvoorwaarden, hetgeen aantoont dat diens omvorming in een EPIC geen invloed heeft gehad op zijn betrekkingen met de bancaire en financiële instellingen. In die omstandigheden kan de Commissie de loutere statutaire mogelijkheid om schulden te maken, niet ten grondslag leggen aan haar oordeel dat het toekomstig voordeel voor het IFPEN door middel van het vermoeden kan worden vastgesteld.

196 Blijkens het bovenstaande heeft de Commissie, door de Franse Republiek te verplichten haar informatie te verschaffen over de omvang van de schulden van het IFPEN en de voorwaarden die er voor gelden, of het bewijs aan te dragen dat deze voorwaarden marktconform zijn, artikel 107, lid 1, VWEU geschonden, zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over de ontvankelijkheid van het door verzoekers ter terechtzitting aangevoerde argument inzake het wettelijke verbod voor het IFPEN om schulden aan te gaan.

197 Uit een en ander blijkt dat de Commissie er in het bestreden besluit niet in is geslaagd het bestaan van een voordeel aan te tonen dat het IFPEN had kunnen putten uit de aan zijn EPIC-rechtsvorm verbonden staatsgarantie. Wat enerzijds de betrekkingen van het IFPEN met de bancaire en financiële instellingen betreft, heeft zij uitdrukkelijk uitgesloten dat er een reëel voordeel bestond in de periode vanaf de omvorming van deze onderneming in een EPIC tot 2010, en kan zij zich in de omstandigheden van dit geval niet beroepen op het door het Hof in het La Poste-arrest neergelegde vermoeden om het bestaan van dit voordeel in de toekomst te kunnen vaststellen. Wat anderzijds de betrekkingen tussen het IFPEN en de leveranciers en klanten betreft, blijkt uit de in de punten 95 tot en met 131 hierboven uiteengezette overwegingen dat de betrokken garantie het IFPEN niet het voordeel kan verschaffen dat de Commissie in de overwegingen 214 en 236 van het bestreden besluit heeft omschreven.

198 Bijgevolg slagen het eerste onderdeel van het tweede middel en het vierde middel in zaak T-157/12 alsmede het tweede onderdeel van het eerste middel en het eerste onderdeel van het derde middel in zaak T-479/11 voor zover zij betrekking hebben op het voordeel dat voor het IFPEN is ontstaan wegens de betrokken garantie. Voorts moet worden vastgesteld, zonder dat het nodig is de andere door verzoekers aangevoerde middelen en argumenten te behandelen, dat de Commissie deze garantie ten onrechte als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU heeft aangemerkt.

Reikwijdte van de nietigverklaring

199 Uit de in punt 198 hierboven geformuleerde conclusie volgt dat het bestreden besluit nietig moet worden verklaard. Omdat het dispositief van het bestreden besluit complex is, dient nog te worden onderzocht hoe ver deze nietigverklaring reikt.

200 Om te beginnen heeft de Commissie in artikel 1, lid 1, van het bestreden besluit vastgesteld dat het IFPEN met de toekenning van de EPIC-rechtsvorm, een onbeperkte overheidsgarantie kreeg voor al zijn activiteiten. Vervolgens heeft de Commissie in artikel 1, lid 2, van het bestreden besluit de gevolgen uit haar opmerkingen in overweging 190 van dit besluit getrokken, door te oordelen dat de dekking door deze garantie van de niet-economische activiteiten van het IFPEN niet als staatsteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU werd beschouwd.

201 Ten slotte hebben de andere bepalingen van het dispositief van het bestreden besluit betrekking op de conclusies van de Commissie aangaande de dekking door de betrokken garantie van de economische activiteiten van het IFPEN, te weten de overdracht van technologie op de exclusieve werkterreinen van zijn dochterondernemingen Axens, Prosernat en Beicip-Franlab alsmede zijn contractonderzoek en zijn andere voor rekening van derden en van dochterondernemingen verrichte diensten. Volgens de Commissie vormde de dekking door de betrokken garantie van deze activiteiten staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU (artikel 1, leden 4 en 5, van het bestreden besluit), met uitsluiting van de overdracht van technologie op grond van de tussen het IFPEN en Beicip-Franlab gesloten exclusieve overeenkomst (artikel 1, lid 3, van het bestreden besluit). Blijkens de motivering van het bestreden besluit, met name de overwegingen 243, 247 en 250 ervan, is deze uitsluiting er in wezen op terug te voeren dat de aard van de tussen het IFPEN en Beicip-Franlab bestaande betrekkingen niet toestond dat het voordeel dat het IFPEN wegens de betrokken garantie had genoten, eventueel aan deze dochteronderneming werd overgedragen.

202 Voor de activiteiten ten aanzien waarvan de Commissie heeft vastgesteld dat sprake is van staatssteun, worden in de artikelen 4 tot en met 12 van het bestreden besluit in wezen een reeks voorwaarden genoemd waaraan de Franse Republiek en het IFPEN moeten voldoen om de staatssteun als verenigbaar met de interne markt te kunnen beschouwen. Wat de overdracht van technologie op grond van de tussen het IFPEN en Beicip-Franlab gesloten overeenkomst betreft, verplicht artikel 2 van het bestreden besluit de Franse Republiek om de Commissie in kennis te stellen van wijzigingen van deze overeenkomst, tenzij bij deze wijzigingen kan worden uitgesloten dat sprake is van staatssteun.

203 In hun verzoekschriften concluderen het IFPEN en de Franse Republiek tot nietigverklaring van het bestreden besluit in zijn geheel.

204 Verzoekers hebben in hun in punt 36 hierboven genoemde brieven van 5 mei 2014, waarin zij zich hebben uitgesproken over de gevolgen die uit het La Poste-arrest moesten worden getrokken, evenwel afstand gedaan van de middelen betreffende het bestaan van een impliciete en onbeperkte staatsgarantie die inherent is aan het EPIC-begrip (zie de punten 36 en 54 hierboven).

205 Bovendien strekken de door verzoekers in hun verzoekschriften aangevoerde middelen enkel tot nietigverklaring van het bestreden besluit voor zover hierin wordt vastgesteld dat de dekking door de betrokken garantie van de economische activiteiten van het IFPEN staatssteun is, en wel staatssteun die ook op de dochterondernemingen van het IFPEN was overgegaan, en voor zover daaruit gevolgen worden getrokken door aan de Franse Republiek en het IFPEN verschillende kennisgevingsverplichtingen op te leggen (zie de punten 43, 45 en 48-51 hierboven).

206 Gelet op het bovenstaande en de uitkomst van het onderzoek van deze beroepen, moet het bestreden besluit nietig worden verklaard voor zover hierin de uit de EPIC-rechtsvorm van het IFPEN voortvloeiende garantie als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU wordt aangemerkt en de gevolgen hiervan worden vastgesteld, en moeten de beroepen worden verworpen voor het overige.

Kosten

207 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten wordt verwezen voor zover dit is gevorderd. In lid 3 van dit artikel wordt bepaald dat elke partij haar eigen kosten draagt indien de partijen onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. Wanneer dit gelet op de omstandigheden van de zaak gerechtvaardigd voorkomt, kan het Gerecht evenwel beslissen dat een partij behalve in haar eigen kosten ook in een deel van de kosten van de andere partij wordt verwezen.

208 In het onderhavige geval zijn zowel verzoekers als de Commissie ten dele in het ongelijk gesteld, daar het Gerecht het bestreden besluit ten dele nietig verklaart en het beroep verwerpt voor het overige. Daarom moet worden besloten dat de Commissie in elk van de zaken twee derde van haar eigen kosten zal dragen en twee derde van de kosten van ieder van de verzoekers in de twee gevoegde zaken. De Franse Republiek zal een derde van haar eigen kosten dragen alsmede een derde van de kosten van de Commissie in zaak T-479/11. Het IFPEN zal ook een derde van zijn eigen kosten dragen en een derde van de kosten van de Commissie in zaak T-157/12.

HET GERECHT (Achtste kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Artikel 1, leden 3, 4 en 5, alsmede de artikelen 2 tot en met 12 van besluit 2012/26/EU van de Commissie van 29 juni 2011 betreffende steunmaatregel C 35/08 (ex NN 11/2008) door Frankrijk aan het Institut Français du Pétrole toegekend, worden nietig verklaard.

2) De beroepen worden verworpen voor het overige.

3) De Europese Commissie zal in de zaken T-479/11 en T-157/12 twee derde van haar eigen kosten dragen, alsmede twee derde van de kosten van de Franse Republiek en het IFP Énergies nouvelles.

4) De Franse Republiek zal in zaak T-479/11 een derde van haar eigen kosten dragen en een derde van de kosten van de Commissie.

5) Het IFP Énergies nouvelles zal in zaak T-157/12 een derde van zijn eigen kosten dragen en een derde van de kosten van de Commissie.

Gratsias Kancheva Wetter

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 26 mei 2016.

ondertekeningen

Inhoud

Voorgeschiedenis van het geding 2

Procedure en conclusies van partijen 8

In rechte 9

Middelen inzake schending van artikel 107, lid 1, VWEU: bestaan en berekening van het voordeel voor het IFPEN 11

Voordeel in de betrekkingen tussen het IFPEN en zijn leveranciers en klanten 11

Voordeel in de betrekkingen van het IFPEN met de bancaire en financiële instellingen 31

Reikwijdte van de nietigverklaring 33

Kosten 34