KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2018/118

af 31. august 2017

om statsstøtte SA. 35818 (2016/C) (ex NN/2015) (ex 2012/CP) gennemført af Spanien for Iberpotash

(meddelt under nummer C(2017) 5877)

(Kun den spanske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

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

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

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte bemærkninger i henhold til ovennævnte bestemmelser ([1]) og under henvisning til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Ved klage af 30. november 2012 blev Kommissionen informeret om, at Spanien havde gennemført flere påståede støtteforanstaltninger til fordel for Iberpotash S.A., omdøbt til ICL Iberia Súria & Sallent i 2014 (begge i det følgende benævnt »Iberpotash«). Klageren, som ønsker, at dennes identitet holdes fortrolig (»klageren«), supplerede klagen med yderligere oplysninger den 28. december 2012, den 14. februar 2014, den 24. februar 2014, 6. maj 2014 og 27. januar 2015.

(2) Klagen blev fremsendt til Spanien den 10. januar 2013 sammen med en anmodning om oplysninger. Spanien svarede den 8. marts 2013. Yderligere anmodninger om oplysninger blev sendt til Spanien den 14. maj 2013, den 16. januar 2014 og den 26. marts 2014. Ved brev af 13. juni 2013, 14. februar 2014 og 15. april 2014 gav Spanien Kommissionen yderligere oplysninger som svar på disse anmodninger.

(3) En foreløbig vurdering blev sendt til klageren pr. brev den 30. januar 2015. Som svar på den foreløbige vurdering fremsendte klageren yderligere oplysninger den 5. marts 2015 (foreløbigt svar) og den 21. april 2015 (endeligt svar på den foreløbige vurdering). Desuden blev der afholdt et møde med klageren den 9. marts 2015, og klageren fremlagde yderligere oplysninger den 4. juni 2015.

(4) Klagerens endelige svar på den foreløbige vurdering blev sendt til Spanien den 9. juni 2015, for at landet kunne kommentere den, sammen med en yderligere anmodning om oplysninger. Spanien svarede den 8. juli 2015. På anmodning fra Spanien blev en ikke-fortrolig version af den foreløbige vurdering sendt til Spanien den 31. juli 2015.

(5) Ved brev af 26. januar 2016 informerede Kommissionen Spanien om, at den havde truffet afgørelse om at indlede den procedure, der er fastlagt i artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), med hensyn til to af de påståede støtteforanstaltninger. I samme brev fastslog Kommissionen, at de tre andre foranstaltninger, der klages over, ikke udgør statsstøtte efter traktatens artikel 107, stk. 1.

(6) Kommissionens beslutning om at indlede proceduren blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ([2]). Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger om de to påståede støtteforanstaltninger.

(7) Ved brev af 19. april 2016 indsendte de spanske myndigheder bemærkninger til beslutningen om at indlede proceduren. Ved brev af 6. oktober 2016 anmodede Kommissionen Spanien om supplerende oplysninger, der blev fremlagt af Spanien ved brev af 28. november 2016.

(8) Kommissionen modtog bemærkninger fra tre interesserede parter, herunder Iberpotash, den påståede støttemodtager. Den videresendte disse bemærkninger til Spanien, som fik mulighed for at kommentere dem. Spaniens bemærkninger blev modtaget ved brev af 27. juli 2016 og 6. april 2017.

([1]) EUT C 142 af 22.4.2016, s. 18.
([2]) Jf. fodnote 1.

2. DETALJERET BESKRIVELSE AF STØTTEN

2.1. *MODTAGER*

(9) Iberpotash ejer og driver to potaskeminer i vandområdet Llobregat i regionen Bages i Catalonien, en i Súria og en anden i Sallent og Balsareny. Potaske anvendes til fremstilling af gødningsstoffer. Derudover fremstiller og sælger Iberpotash også salt, hovedsageligt til industrielle formål.

(10) Iberpotash er et datterselskab af ICL Fertilisers, et israelsk multinationalt selskab, som er den største producent af gødning på verdensplan. Den potaskemine, der allerede i 1920'erne var i drift i området, var statsejet indtil 1998. Iberpotash erhvervede potaskeminerne i Suria og Sallent/Balsareny i medfør af en købsaftale, der blev indgået den 21. oktober 1998 med Sociedad Estatal de Participaciones Industriales — SEPI, et offentligt holdingselskab under den spanske stat.

2.2. *PÅSTÅEDE STATSSTØTTEFORANSTALTNINGER*

(11) Ifølge klageren har de spanske myndigheder ydet Iberpotash ulovlig og uforenelig statsstøtte gennem en række foranstaltninger. Alle disse påståede støtteforanstaltninger vedrører Iberpotashs miljømæssige forpligtelser med hensyn til virksomhedens mineområder i vandområdet i Llobregat og depoter af saltaffald, der er produceret ved disse miner som følge af årtiers drift af dem. Disse påståede statsstøtteforanstaltninger omfatter:

a) De spanske myndigheders manglende overholdelse af artikel 14 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/21/EF ([3]) (»udvindingsaffaldsdirektivet«), som angiveligt førte til reduceret finansiel sikkerhed for udstedelse af tilladelser til at drive Iberpotashs miner (»foranstaltning 1: reduceret finansiel sikkerhed«).

b) De spanske myndigheders investeringer med henblik på at begrænse og/eller udbedre skader, som Iberpotash angiveligt har påført miljøet, i strid med princippet »forureneren betaler«. Disse investeringer omfatter:

   — Opførelsen af et nyt saltvandsindsamlingsanlæg, der har været i drift siden 2008 (»foranstaltning 2: nyt saltvandsindsamlingsanlæg«).

   — Investeringer i forbedring af vandrensningsanlæg i Abrera og Sant Joan Despí på Llobregat-floden (»foranstaltning 3: investeringer i vandrensningsanlæg«).

   — Dækning af affaldsdepotet på Iberpotashs mineområde i Vilafruns (»foranstaltning 4: dækning af affaldsdepotet i Vilafruns«).

c) Finansiering af en miljøundersøgelse vedrørende Cogullós affaldsdepot (»foranstaltning 5: undersøgelse af Cogullós affaldsdepoter)

(12) Klageren anslår, at den samlede påståede støtte til Iberpotash i medfør af disse foranstaltninger beløber sig til mellem 260 og 407 mio. EUR.

(13) Klageren indsendte også en særskilt klage over en påstået overtrædelse af EU's miljølovgivning. På grundlag af denne klage sendte Kommissionen i juli 2014 en åbningsskrivelse til Spanien og indledte dermed en traktatbrudssag om manglende opfyldelse af forpligtelserne i udvindingsaffaldsdirektivet. I september 2015 blev traktatbrudssagen udvidet ved endnu en åbningsskrivelse til at omfatte manglende overholdelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF ([4]) (»vandrammedirektivet«). Traktatbrudssagen er under behandling ([5]).

2.3. *BEGRUNDELSE FOR INDLEDNING AF PROCEDUREN*

(14) Den 26. januar 2016 vedtog Kommissionen en afgørelse om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure med hensyn til foranstaltning 1 og 4 ([6]) (»indledningsafgørelsen«) med henblik på at imødegå Kommissionens tvivl om, hvorvidt disse foranstaltninger udgør statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, og om de er forenelige med det indre marked.

([3]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/21/EF af 15. marts 2006 om håndtering af affald fra udvindingsindustrien og om ændring af direktiv 2004/35/EF (EUT L 102 af 11.4.2006, s. 15).

([4]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (EFT L 327 af 22.12.2000, s. 1).

([5]) De påståede overtrædelser af udvindingsaffaldsdirektivet, der er fremsat i denne traktatbrudssag, vedrører ikke størrelsen af den finansielle sikkerhed i henhold til direktivets artikel 14, som behandles i nærværende afgørelse.

([6]) Jf. fodnote 1.

(15) Kommissionen konkluderede samtidig, at foranstaltning 2, 3 og 5 ikke udgør statsstøtte i henhold traktatens artikel 107, stk. 1. Eftersom der ikke er gjort indsigelser mod denne konklusion, er foranstaltning 2, 3 og 5 ikke omfattet af denne afgørelse og bliver herefter ikke vurderet yderligere.

2.3.1. TVIVL VEDRØRENDE FORANSTALTNING 1: REDUCERET FINANSIEL SIKKERHED

(16) Kommissionen konstaterede i indledningsafgørelsen, at den ikke kunne udelukke, at foranstaltning 1 udgør statsstøtte. Den var navnlig i tvivl om, hvorvidt foranstaltning 1 omfattede overførsel af statsmidler og gav Iberpotash en økonomisk fordel, og den opfordrede derfor de spanske myndigheder og interesserede tredjeparter til at fremlægge yderligere dokumentation i denne forbindelse.

(17) I det omfang foranstaltning 1 udgør statsstøtte, var Kommissionen i tvivl, om den var forenelig.

2.3.2. TVIVL VEDRØRENDE FORANSTALTNING 4: DÆKNING AF AFFALDSDEPOTET VED VILAFRUNS

(18) Kommissionen konstaterede i indledningsafgørelsen, at offentlig finansiering af dækning af affaldsdepotet ved Vilafruns må formodes at udgøre statsstøtte. Den fandt navnlig, at foranstaltning 4 sandsynligvis gav Iberpotash en selektiv økonomisk fordel ved at sikre bedre forebyggelse mod forurening i spildevandsanlægget, der ejes af Iberpotash, og at den dermed sikrer overholdelse af virksomhedens miljømæssige forpligtelser. Kommissionen opfordrede derfor de spanske myndigheder og tredjeparter til at fremsætte bemærkninger til disse foreløbige konklusioner.

(19) Endvidere fandt Kommissionen, at støtteintensiteten i forbindelse med foranstaltning 4, eftersom hele investeringen blev finansieret af de offentlige myndigheder, og Iberpotash kun dækker de efterfølgende vedligeholdelsesomkostninger, er et godt stykke over støtteintensiteter til virksomheder, der går videre end EF-standarderne eller øger miljøbeskyttelsesniveauet i fravær af disse standarder i henhold til punkt 3.1.1 i *EF-retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse* (2008/C 82/01) (herefter »2008-miljøretningslinjerne«) ([7]). Derfor udtrykte Kommissionen tvivl om foreneligheden af denne støtte og opfordrede de spanske myndigheder og tredjemand til at fremsætte bemærkninger til denne foreløbige konklusion.

3. **BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER**

3.1. *BEMÆRKNINGER FRA IBERPOTASH*

(20) De fleste af Iberpotashs bemærkninger er i overensstemmelse med dem, som Spanien indsendte vedrørende de to foranstaltninger, der undersøges.

(21) Iberpotash fremhæver desuden, at foranstaltning 1 ikke omfatter statsmidler, fordi Spanien ikke hidtil har overført midler til Iberpotash. Desuden er risikoen for, at dette sker, meget lav, da Iberpotash ikke har nogen økonomiske vanskeligheder og vil være i stand til at afholde udgifterne til miljøgenopretning, hvis det viser sig, at garantien er utilstrækkelig. Iberpotash udtrykker samme bekymringer som Spanien med hensyn til foranstaltningernes selektivitet, og om hvorvidt de giver en økonomisk fordel eller fordrejer konkurrencen mellem medlemsstaterne.

(22) Iberpotash gentager, at foranstaltning 4 er forenelig med 2008-miljøretningslinjerne, og at den gældende støtteintensitet for genopretning af forurenede grunde er 100 %.

3.2. *BEMÆRKNINGER FRA DEN FØRSTE INTERESSEREDE PART (»KLAGEREN«)*

(23) Den første interesserede part, der ønsker at få sin identitet hemmeligholdt, støtter indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure og støtter Kommissionens argumenter i indledningsafgørelsen vedrørende de to foranstaltninger.

(24) Den første interesserede part tilføjer, at fastsættelsen af en utilstrækkelig sikkerhedsstillelse indebærer en reel byrde for de offentlige myndigheder, der skal afholde udgifterne til Iberpotashs miljømæssige forpligtelser. Den bemærker ligeledes, at Iberpotash fik en økonomisk fordel, fordi virksomheden anvendte de økonomiske ressourcer, den sparede, til at finansiere sine egne økonomiske aktiviteter.

(25) Den første interesserede part er enig med Kommissionen i, at støtten er uforenelig, da den udgør driftsstøtte.

([7]) EF-retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse (EUT C 82 af 1.4.2008, s. 1).

(26) For så vidt angår foranstaltning 2 henleder den første interesserede part Kommissionens opmærksomhed på en afgørelse fra regionalretten i Barcelona af 22. februar 2016, som bekræftede Iberpotashs forpligtelse til at genoprette de landarealer, der er beskadiget som følge af virksomhedens aktiviteter. Endvidere tilføjer den første interesserede part, at dækning af et affaldsdepot ikke er et »pilot«-projekt, fordi ingen dokumenter vedrørende den offentlige finansiering af projektet indeholder en beskrivelse af projektet som sådan, og fordi den anvendte metode er en velkendt metode, der er blevet anvendt af andre mineselskaber i mindst 15 år til lignende affaldsdepoter.

3.3. *BEMÆRKNINGER FRA DEN ANDEN INTERESSEREDE PART*

(27) Den anden interesserede part, der også ønsker at få sin identitet hemmeligholdt, støtter Kommissionens indledningsafgørelse.

(28) For så vidt angår foranstaltning 1 bemærker denne part desuden, at spørgsmålet om, hvorvidt garantibeløbet er i overensstemmelse med gældende europæisk eller spansk lovgivning, er irrelevant, fordi støtten består i, at staten påtager sig den økonomiske risiko med at genoprette de berørte anlæg. Kvantificeringen af denne risiko er udelukkende et spørgsmål om faktiske forhold, ikke om lovgivning.

(29) Derudover stiller den anden interesserede part spørgsmålstegn ved Iberpotashs evne til at betale for miljøgenopretningen, når forpligtelsen opstår, fordi Iberpotashs eneste aktiver i Spanien er dens minefaciliteter, som vil blive afsluttet, og fordi værdien af dem efter 2035 derfor vil være lav.

(30) Den anden interesserede part bemærker endvidere, at fastsættelsen af en tilstrækkelig sikkerhed vil omfatte en årlig omkostning på mindst 2 806 000 EUR for Iberpotash, hvilket næppe er et ubetydeligt beløb. Den præciserer, at fastsættelsen af en sikkerhed på det aktuelle beløb også betyder, at Iberpotash undgår at trække på sine finansielle reserver til sikkerhedsstillelse.

(31) Med hensyn til foranstaltning 2 påpeger den anden interesserede part, at afgørelsen fra Højesteret af 14. maj 2009 samt Rådets direktiv 75/442/EØF ([8]) og gældende spansk lovgivning fastslår, at Iberpotash er eneansvarlig for at dække affaldsdepotet i Vilafruns fra det øjeblik, udvindingsrettighederne blev tildelt virksomheden, uanset om der er aktivitet på stedet eller ej.

(32) For så vidt angår foranstaltning 4 fremfører den anden interesserede part, at dækning af Vilafruns' affaldsdepot er Iberpotashs ansvar, og at Iberpotash således modtog en selektiv fordel som følge af den offentlige finansiering af dækningen. Desuden er den anden interesserede part uenig i klassificeringen af dækningen som et pilotprojekt for en ny genoprettelsesteknik. Parten hævder, at dækning af affaldsdepoter med geomembraner er en gammel teknik, som allerede har været anvendt i lang tid f.eks. af potaskevirksomheder i Alsace og Tyskland.

(33) Endelig fremfører den anden interesserede part, at spørgsmålet om, hvorvidt Iberpotash er den eneste producent af potaske i Spanien, er irrelevant, da det relevante marked for potaske er globalt. Samhandlen påvirkes uden tvivl, fordi Iberpotash geografisk konkurrerer med franske producenter af salt, hvilket er tydeligt på grund af den korte afstand (mindre end 100 km) mellem Suria og Sallent og den franske grænse.

(34) Både den første og den anden interesserede part fremsendte desuden bemærkninger med hensyn til tre andre foranstaltninger, der undersøges i indledningsafgørelsen (foranstaltninger vedrørende: i) det nye saltvandsindsamlingsanlæg, ii) investeringer i spildevandsanlæg og iii) undersøgelsen af Cogullós affaldsdepot). Som bemærket i betragtning 15 fandt Kommissionen allerede i indledningsafgørelsen, at disse foranstaltninger ikke udgør statsstøtte, og de er derfor ikke genstand for den formelle undersøgelsesprocedure. Bemærkningerne fra tredjemand, der udelukkende omhandler disse foranstaltninger, der ikke er omfattet af den formelle undersøgelse, er således irrelevante i forbindelse med denne afgørelse.

4. **BEMÆRKNINGER FRA SPANIEN**

4.1. *BEMÆRKNINGER TIL INDLEDNINGSAFGØRELSEN*

(35) Hvad angår foranstaltning 1 mener Spanien, at beløbet for sikkerhedsstillelsen altid har været passende, og at det er fastsat i overensstemmelse med gældende spansk og europæisk lovgivning. Mere specifikt anfører Spanien, at eventuelle overtrædelser af udvindingsaffaldsdirektivet ikke omfatter fastsættelse af for lav sikkerhedsstillelse, og at direktivet således ikke kan have været overtrådt.

([8]) Rådets direktiv 75/442/EØF af 15. juli 1975 om affald (EUT L 194 af 25.7.1975, s. 39).

(36) Med hensyn til spørgsmålet om fastsættelse af et passende sikkerhedsbeløb afviser Spanien desuden erklæringen af 2. oktober 2013 fra Assumpta Feran (direktør for direktoratet med ansvar for miljø ved Generalitat de Catalunya) for det catalanske parlaments miljøudvalg, der fastslog, at den finansielle sikkerhed skal være på 200 mio. EUR, fordi erklæringen ikke er vedtaget. Ifølge de spanske myndigheder blev erklæringen fremsat under en debat mellem opponerende politiske partier, og den er således styret af politiske hensyn. Spanien mener desuden, at afgørelsen fra Cataloniens Højesteret af 11. oktober 2011 er tvetydig med hensyn til fastsættelse af et passende sikkerhedsbeløb, fordi retten selv har undladt at beregne det.

(37) Spanien finder desuden den undersøgelse, som klageren har indleveret, og som Kommissionen henviste til i betragtning 71 i indledningsafgørelsen, utroværdig, da undersøgelsen ikke indeholder en beregning af det passende sikkerhedsbeløb baseret på de kriterier, der er fastsat i dekret 202/1994 af 14. juni, dvs. den gældende lovgivning vedrørende sikkerhedsbeløbet.

(38) Spanien fremfører endvidere, at foranstaltning 1 ikke giver Iberpotash en selektiv økonomisk fordel. Enhver påstået fordel blev fastsat på grundlag af en retlig ramme, der blev anvendt ens på alle potentielle konkurrenter. Derudover er minerne i Sallent og Suria de eneste, der er aktive i Spanien, og Iberpotash kunne derfor ikke have fået en fordel, da der ikke findes nogen sammenlignelige miner på spansk område.

(39) Spanien støtter, at der ikke er tale om statsmidler, fordi Iberpotashs forpligtelse til at genoprette det af minedriften påvirkede areal, hvis sikkerhedsbeløbet er utilstrækkeligt, fortsat er gyldig. Spanien kan håndhæve Iberpotashs forpligtelse ved beslaglæggelse af dennes rettigheder og ejendom på spansk territorium.

(40) Til slut bemærker Spanien, at foranstaltning 1 ikke fordrejer konkurrencen og ikke påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, fordi de omkostninger, der afholdes af Iberpotash, hvis den var forpligtet til at stille et højere sikkerhedsbeløb, er ubetydelige i relation til standarderne i potaskemineindustrien.

(41) I forbindelse med foranstaltning 4 anfører Spanien, at Iberpotash ikke kan have fået en økonomisk fordel, fordi Iberpotash ikke er forurener og således ikke har pligt til at dække affaldsdepotet ved Vilafruns ifølge den generelt gældende spanske lovgivning. Derudover bærer Iberpotash vedligeholdelseomkostningerne ved dækning af affaldsdepotet, og selv hvis virksomheden, takket være den offentlige finansiering, sparede omkostninger til opførelse af affaldsdepotet, er den forpligtet til at bruge et meget større beløb på dets vedligeholdelse over de næste årtier, og den opnår derfor ikke nogen økonomisk gevinst ved foranstaltningen.

(42) Spanien hævder, at foranstaltning 4 ikke kan være selektiv, fordi Iberpotash er den eneste virksomhed i Spanien, der er aktiv inden for udvinding af potaske.

(43) Desuden fordrejer foranstaltningen ikke konkurrencen mellem medlemsstaterne, da det udvundne salt på grund af transportvanskeligheder ikke kan overføres mellem medlemsstaterne.

(44) Hvis Kommissionen på trods af ovenstående fastslår, at foranstaltning 4 udgør statsstøtte, mener Spanien, at den falder inden for grænserne for de minimis- støtte i Kommissionens forordning (EF) nr 1998/2006 ([9]) og forordning (EU) nr. 1407/2013 ([10]).

(45) Endelig anmoder Spanien om, at foranstaltning 4 erklæres forenelig på grundlag af 2008-miljøretningslinjerne og navnlig i lyset af den innovative karakter af den teknologi, der anvendes til at dække Vilafruns' affaldsdepotet, og som i modsætning til den teknologi, der anvendes i andre minefaciliteter, også har til formål at forhindre udsivninger af det deponerede materiale.

4.2. *SPANIENS SVAR PÅ BEMÆRKNINGERNE FRA TREDJEPARTER*

(46) Spanien besvarede de to interesserede parters bemærkninger vedrørende foranstaltning 1 ved endnu en gang at henvise til den administrative procedure i spansk ret vedrørende håndhævelse af Iberpotashs miljømæssige forpligtelser og Iberpotashs tilbagebetaling af ethvert beløb, som Spanien skulle betale, hvis sikkerhedsstillelsen for miljøgenopretning viser sig at være utilstrækkelig. Evnen til at håndhæve Iberpotashs forpligtelse indebærer, at statsbudgettet ikke belastes, og at der således ikke er tale om overførsel af statsmidler.

([9]) Kommissionens forordning (EF) nr. 1998/2006 af 15. december 2006 om anvendelse af traktatens artikel 87 og 88 på de minimis-støtte (EUT L 379 af 28.12.2006, s. 5).

([10]) Kommissionens forordning (EU) nr. 1407/2013 af 18. december 2013 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på de minimis-støtte (EUT L 352 af 24.12.2013, s. 1).

(47) Spanien besvarede de to interesserede parters bemærkninger vedrørende foranstaltning 4 ved at forklare, at afgørelsen fra regionalretten i Barcelona af 22. februar 2016 omfattede en liste over områder, hvor Iberpotash var forpligtet til at gennemføre foranstaltninger til miljøgenopretning, som hverken omfatter affaldsdepotet ved Vilafruns, og som heller ikke nævner, at affaldsdepotet er en kilde til forurening. De personer, der blev dømt i medfør af afgørelsen, tilhørte desuden den virksomhed, som udnyttede minerne, før Iberpotash fik udvindingstilladelsen. Disse personer blev desuden dømt for handlinger og undladelser, som fandt sted, længe før dækningen af affaldsdepotet i Vilafruns.

(48) Spanien gentager sine argumenter om, at Iberpotash ifølge spansk ret ikke er forpligtet til at dække affaldsdepotet ved Vilafruns.

(49) Endelig anfører Spanien, at selv om den første interesserede part understreger, at ingen dokumenter vedrørende den offentlige finansiering af dækningen af affaldet omfatter en beskrivelse af projektet som et »pilot«-projekt, er nævnte part ikke i tvivl om, at den anvendte teknologi til dækning af affaldsdepotet er speciel, og at den, i modsætning til den teknologi, der anvendes i andre potaskeminer, også er udarbejdet til at forhindre udsivninger af det deponerede materiale. Det forhold, at ordet »pilot« ikke er nævnt, udelukker ikke den innovative karakter af den anvendte teknologi.

5. **VURDERING AF STØTTEN**

(50) For det første bliver det i afgørelsen analyseret, om de to undersøgte foranstaltninger udgør statsstøtte til Iberpotash i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF, og efterfølgende, om en sådan støtte i givet fald er lovlig og forenelig med det indre marked.

5.1. *FOREKOMST AF STATSSTØTTE*

(51) I henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF er støtte, som ydes af en medlemsstat eller ved hjælp af statsmidler i enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

(52) For at vurdere, om der forekommer statsstøtte, skal Kommissionen vurdere, om de omhandlede foranstaltninger hver især opfylder de kumulative kriterier i artikel 107, stk. 1, i TEUF (dvs. overførsel af statsmidler og tilregnelighed, potentiel konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen i EU).

5.1.1. FORANSTALTNING 1: REDUCERET FINANSIEL SIKKERHED

(53) I henhold til national lovgivning og desuden i henhold til EU-retten fra 2014 for miner, der allerede var i drift den 1. maj 2008, er operatører af miner forpligtet til at stille en finansiel sikkerhed, der skal sikre, at de råder over tilstrækkelige midler til dækning af omkostningerne ved genoprettelse af stederne, når minedriften ophører. Disse midler kan desuden anvendes af offentlige myndigheder i henhold til gældende national ret til finansiering af miljøbeskyttelsesforanstaltninger, som operatørerne er forpligtet til at træffe men ikke træffer. Operatøren kan stille en sådan sikkerhed i form af en bankgaranti, som de betaler et gebyr for. Ifølge klageren modtog Iberpotash en ulovlig og uforenelig støtte i form af, at de relevante myndigheder fastsatte den finansielle sikkerhed på et meget lavt niveau.

5.1.1.1. ***Selektiv økonomisk fordel***

(54) Kommissionen skal først vurdere, om niveauet af den finansielle sikkerhed, som de spanske myndigheder fastsatte, rent faktisk var lavere, end hvad der kræves i henhold til gældende regler i den relevante periode. Dette er en nødvendig forudsætning for enhver forekomst af eventuel statsstøtte med hensyn til denne specifikke foranstaltning. Hvis niveauet af sikkerheden derimod var blevet fastsat i overensstemmelse med gældende regler, ville Iberpotash have været behandlet som enhver anden virksomhed i en lignende situation, og der havde ikke været nogen grund til at overveje, om virksomheden havde nydt godt af en selektiv fordel i forbindelse med den specifikke anvendelse i denne sag af reglerne om finansiel sikkerhed.

Gældende lovgivning

(55) Det er derfor nødvendigt først at sammenfatte relevant EU-lovgivning og nationale regler for fastsættelse af den finansielle sikkerhed.

(56) I henhold til artikel 14 i udvindingsaffaldsdirektivet skal de kompetente nationale myndigheder kræve »inden akkumulering eller deponering af udvindingsaffald i et affaldsanlæg påbegyndes, at der stilles finansiel sikkerhed (f.eks. i form af erhvervsfinansierede gensidige garantifonde) eller tilsvarende«. Formålet med denne sikkerhed er, »at alle forpligtelser ifølge den tilladelse, der er udstedt i henhold til dette direktiv, herunder forskrifter vedrørende tidsrummet efter lukning, opfyldes«, og »at der på ethvert tidspunkt er midler til rådighed til rehabilitering af det område, der påvirkes af affaldsanlægget«.

(57) I henhold til artikel 14, stk. 2, i direktivet bør sikkerhedsstillelsen beregnes på grundlag af i) affaldsanlæggets forventede miljøpåvirkninger og ii) en forudsætning om, at uafhængige og velkvalificerede tredjeparter kan bedømme og udføre eventuelt påkrævet genopretningsarbejde. Størrelsen af sikkerheden justeres regelmæssigt i overensstemmelse med ethvert genopretningsarbejde, der måtte være nødvendigt.

(58) For så vidt angår de nationale regler er udvindingsaffaldsdirektivet blevet gennemført i spansk lovgivning ved kongeligt dekret 975/2009 af 12. juni 2009 om affaldshåndtering inden for minedrift og brydning af stenmaterialer samt beskyttelse og genopretning af områder påvirket af minedrift (»kongeligt dekret 975/2009«). I henhold til første overgangsbestemmelse (disposición transitoria primera) i det kongelige dekret 975/2009 finder bestemmelserne i denne lov om finansiel sikkerhedsstillelse (dvs. navnlig artikel 43) fra den 1. maj 2014 anvendelse på mineområder, der allerede var aktive den 1. maj 2008 (dvs. også Iberpotashs miner).

(59) Før det kongelige dekret 975/2009, der gennemfører udvindingsaffaldsdirektivet, trådte i kraft, var tilladelser, genopretning og sikkerhed for så vidt angår mineselskaber i den catalanske region dog omfattet af lov 12/1981 om fastsættelse af yderligere foranstaltninger til beskyttelse af fysiske lokaliteter, der er berørt af mineaktiviteter (»lov 12/1981«) ([11]), og af dekret 202/1994 om fastsættelse af kriterier til bestemmelse af de garantier, der er knyttet til genoprettelsen af programmer for minedrift (»dekret 202/1994«) ([12]). I henhold til artikel 8, stk. 2, i lov 12/1981 bør den finansielle sikkerhed fastlægges under hensyntagen til det område, der er berørt af genopretningen og/eller de samlede omkostninger ved en sådan genopretning. Artikel 2 i dekret 202/1994 fastslår beløbet for sikkerheden pr. ha for de forskellige almindelige genopretningsforanstaltninger og angiver, at der i beløbet for så vidt angår alle andre særlige foranstaltninger bør tages hensyn til deres omkostninger ([13]). Endvidere fastslås det i artikel 3 i dekret 202/1994, at beløbet beregnet i medfør af artikel 2 for minedrift, der ikke finder sted på naturlige steder af særlig interesse (herunder Iberpotashs minesteder), skal reduceres med 50 %.

Finansiel sikkerhed fastsat for Iberpotash

(60) I medfør af disse nationale regler fik Iberpotash fra Generalitat de Catalunya en tilladelse til udvindingsaktiviteter af potaske for minen i Súria den 9. november 2006 og for minen i Balsareny/Sallent den 28. april 2008. Disse tilladelser er selvstændige administrative afgørelser, som fastsætter den finansielle sikkerhed til 1 130 128 EUR for minen i Balsareny/Sallent og 773 682,28 EUR (forhøjet til 828 013,24 EUR i 2008) for minen i Súria. Disse beløb for sikkerhedsstillelse er kun blevet revideret i 2015, da de spanske myndigheder foreslog betydeligt højere beløb på 6 979 471,83 EUR for minen i Balsareny/Sallent (trådte først i kraft efter godkendelse af højesteretten i Catalonien i december 2016 — se nedenfor) og 6 160 872,35 EUR for minen i Súria (med virkning fra maj 2015). Beløbene for sikkerheden blev fastsat for hver mine og ved specifikke afgørelser truffet af Generalitat'et og adresseret til Iberpotash.

Dokumentation for, at Iberpotashs sikkerhed var lavere end påkrævet

(61) Det skal i denne forbindelse understreges, at det er de kompetente miljømyndigheder, der skal fastsætte og godkende størrelsen af den finansielle sikkerhed i henhold til nationale eller regionale regler, der gælder for den foreliggende sag. Selv om Kommissionen er ansvarlig for at sikre en korrekt gennemførelse af udvindingsaffaldsdirektivet, som fra den 1. maj 2014 finder anvendelse på Iberpotashs finansielle sikkerhed, overlader direktivet et betydeligt skøn til medlemsstaterne med hensyn til at fastlægge det nøjagtige beløb for sikkerheden. Derfor har Kommissionen ikke udført sin egen vurdering af de korrekte niveauer af finansiel sikkerhed i henhold til udvindingsaffaldsdirektivet, men begrænser sin vurdering til at evaluere den eksisterende dokumentation om den finansielle sikkerheds utilstrækkelighed. Faktisk er der flere dokumenter, som antyder, at den finansielle sikkerhed, der blev fastsat af de offentlige myndigheder i 2006 og 2008, faktisk var lavere end krævet i henhold til gældende lovgivning.

([11]) Ley 12/1981, de 24 de diciembre, por la que se normas adicionales om de protección de los espacios de interés naturlige afectados especial por actividades extractivas.
([12]) Decreto 202/1994, de 14 de junio, por el que se om los criterios para la determinación de las de fianzas relativas a los restauración de actividades extractivas nr.
([13]) Jf. artikel 2, stk. 4, litra h), i dekret 202/1994.

(62) Frem for alt fastslog den øverste regionale domstol i Catalonien (Tribunal Superior de Justicia de Cataluña) i en afgørelse af 11. oktober 2011, at den finansielle sikkerhed for Iberpotashs affaldsdepot ved minerne i Balsareny/Sallent var 585 153 EUR lavere end krævet. Afgørelsen fastslår, at beløbet for sikkerheden ikke overholder de retlige og lovgivningsmæssige parametre, der er fastsat i national lovgivning, navnlig med henvisning til artikel 8, stk. 2, i lov 12/1981 og dekret nr. 202/1994. Afgørelsen slår fast, at selv om der ikke foreligger nogen endelig dokumentation (»una prueba concluyemente determinada«) for det korrekte beløb for sikkerheden, kan retten konkludere, at en sikkerhed på bare 585 153 EUR tydeligvis ikke opfylder disse retlige bestemmelser. Retten erklærer derfor sikkerheden for utilstrækkelig og ikke i overensstemmelse med gældende lovgivning og pålægger de spanske myndigheder at fastsætte et nyt niveau for den finansielle sikkerhed. Denne afgørelse blev fuldstændigt bekræftet ved en appelafgørelse afsagt af Højesteret (Tribunal Supremo) den 9. juli 2014. Endelig, som påpeget af de spanske myndigheder, bekræftede den øverste regionale domstol i Catalonien den 14. December 2016, at et nyligt beløb på 6 979 471,83 EUR for hele mineanlægget ved Balsareny/Sallent var passende.

(63) I betragtning af den nationale afgørelse afsagt af den øverste regionale domstol i Catalonien den 11. oktober 2011, der autoritativt fortolker de relevante nationale bestemmelser, finder Kommissionen, som det fremgår, at det oprindelige beløb for den finansielle sikkerhed for Iberpotashs mine ved Balsareny/Sallent, der blev fastsat i 2006 på 1 130 128 EUR (herunder 585 153 EUR for affaldsdepotet i Cogulló), i høj grad var utilstrækkeligt. I sin afgørelse af 2016 bekræftede den øverste regionale domstol i Catalonien, at det samlede beløb for Balsareny/Sallent faktisk skulle være fastsat på et niveau, som er mindst seks gange højere og sandsynligvis endnu højere for perioden forud for annonceringen af planen Phoenix i 2011 — jf. betragtning 73, 80 og 81 herunder.

(64) Selv om der ikke findes nogen lignende retsafgørelse med hensyn til sikkerheden for minen i Súria, er der overbevisende dokumentation for, at konklusionen om et klart utilstrækkeligt niveau af sikkerheden ville have været lige så sandsynlig i tilfælde af en retssag. Størrelsen af den oprindelige sikkerhed på 773 682,28 EUR (hævet til 828 013,24 EUR i 2008) afspejler proportionelt, at minen i Súria er mindre end den ved Balsareny/Sallent for så vidt angår den affaldsmasse, der akkumuleres, og det samlede areal af affaldsdepoter ([14]). Desuden er garantien for Suria blevet væsentligt forhøjet til 6 160 872,35 EUR på samme tid som for Balsareny/Sallent (dvs. først efter retsafgørelsen og bekræftelsen af denne ved appel) og med en endnu større andel (mere end syv gange højere). Under fraværet af andre faktorer, der kan forklare forskellen mellem beløbet for sikkerheden for på den ene side Súria og på den anden side Balsareny/Sallent, kan beløbet for sikkerheden for Súria også anses som utilstrækkelig.

(65) Både de spanske myndigheder og Iberpotash bekræfter i deres bemærkninger, at den øverste regionale domstol i Catalonien har anset garantien for El Cogulló for utilstrækkelig. De forsøger at afbøde domstolens dom ved at hævde, at: i) domstolen i hvert fald delvis har anerkendt, at situationen kan føres tilbage til 1929, ii) domstolen indrømmede, at der ikke var nogen afgørende dokumentation og iii) domstolen angiveligt ikke fandt nogen konkret overtrædelse af en bestemt retsregel. Ingen af disse argumenter vedrørende retsafgørelsen påvirker dog konklusionen om, at sikkerheden er utilstrækkelig. Det forhold, at de spanske myndigheder rent faktisk reviderede sikkerhedsbeløbet efter bekræftelsen af retsafgørelsen ved appel og fremsendte det til domstolen til godkendelse bekræfter betydningen af dommen. Retsafgørelsen af 11. oktober 2011 henviser udtrykkeligt til de relevante lovbestemmelser, der er fastsat i artikel 8, stk. 2, i lov 12/1981 og dekret 202/1994.

(66) Ud over en national domstols autoritative konklusion har undersøgelsen vist, at yderligere dokumentation underbygger konklusionen om, at det oprindelige niveau for den finansielle sikkerhed var uretmæssigt lavt.

(67) For det første havde tredjeparter fremlagt officielle afskrifter fra høringen den 2. oktober 2013 for miljøudvalget i det catalanske parlament med eksplicitte erklæringer fra generaldirektøren for miljø ved Generalitat de Catalunya, ifølge hvilke den stillede sikkerhed klart var utilstrækkelig. Generaldirektøren mente, at de krævede garanterede beløb eventuelt kunne nå op på 200 mio. EUR. Selv om en afskrift af en politisk debat i parlamentet ikke omfatter nogen relevant begrundelse for beløbene og derfor skal behandles med forbehold, bekræfter størrelsen og forskellen i forhold til det faktiske beløb de konklusioner, som eksperter på området kom frem til. De anså beløbet for sikkerheden, der blev fastsat i 2006 og 2008, som klart utilstrækkeligt.

([14]) I henhold til ERF-undersøgelsen, som klageren har fremlagt (jf. betragtning 68), var det aktive affaldsdepot i 2011 ved Balsareny/Sallent (El Cogulló) på 35 ha, og affaldsmassen var på 41 milllioner ton, hvorimod det aktive affaldsdepot i Suria (El Fusteret) var på 27 hektar og affaldsmassen på 22 milllioner ton.

(68) For det andet indsendte klageren en undersøgelse fra august 2012, som klageren havde bestilt fra miljøeksperter (»ERF-undersøgelsen«). Undersøgelsen er en sagkyndig undersøgelse, hvor eksisterende oplysninger (juridiske, akademiske eller oplysninger fra en markedsundersøgelse) om det pågældende emne blev analyseret og indhentet. ERF-undersøgelsen indeholdt en analyse af den foreliggende situation med hensyn til de miljømæssige virkninger af Iberpotashs mineområder og forventede fremtidige udvikling med hensyn til den samlede akkumulerede mængde affald i affaldsdepoterne. Konklusionen på undersøgelsen er, at de miljømæssige konsekvenser af affaldsdepoterne var betydelige og forventes at vokse yderligere i fremtiden.

(69) Baseret på de foreliggende oplysninger anslås følgende udvikling i ERF-undersøgelsen for mængden af akkumuleret affald i affaldsdepoterne ved Suria og Sallent indtil mineaktiviteters ophør i 2035:

Tabel 1

Anslået akkumulering af affald i depoterne ved Suria og Sallent

	Mængde i 2012 (i kt)	Årlig nettostigning i mængden (i kt/år)	Mængde i 2035 (i kt)
Sallent	41 000	1 454	74 531
Suria	22 000	525	33 895
I ALT	**63 000**	**1 979**	**108 426**

(70) I ERF-undersøgelsen blev også muligheder for genoprettelse af affaldsdepoterne analyseret, herunder: i) opfyldning af affaldsmateriale i underjordiske miner; ii) opløsningen af salt, der er indeholdt i affaldet ved at pumpe vand og bortskaffe den overskydende saltlage enten i havet eller under jorden; eller iii) tildækning af affaldsdepoter med materiale, der forhindrer indtrængning af regnvand og forebygger udsivning af salte til miljøet. Konklusionen er, at for så vidt angår Iberpotashs miner er den mest hensigtsmæssige metode dækning af affaldsdepoter. Det er en forholdsvis enkel og velkendt metode, der allerede er blevet anvendt i en række tilfælde, selv af de catalanske myndigheder. Desuden er den mest hensigtsmæssige metode til genoprettelse for offentlige myndigheder, hvis mineselskabet ikke opfylder sine forpligtelser, da den i modsætning til andre metoder ikke kræver nogen yderligere opførsel af betragtelig industriel infrastruktur. Derfor beregnes de forventede omkostninger ved genoprettelse af Iberpotashs miner ved tildækning af depoter i ERF-undersøgelsen.

(71) Beregningen af de forventede omkostninger er baseret på analysen af enhedsomkostningerne for de enkelte komponenter ved tildækningen af affaldsdepoter. Oplysningerne er indhentet fra en markedsanalyse udført af eksperter med leverandører af forskellige anvendte tjenester og ved hjælp af data til prisfastsættelse fra 2012 offentliggjort af det catalanske institut for teknologi og anlægsvirksomhed (Institut de Tecnologia de la Construcció de Catalunya — ITeC). Til sammenligning anvendes der i undersøgelsen også omkostninger ved genopretning for forskellige muligheder for genopretning, der er anslået i undersøgelsen udarbejdet i 2001 af Symonds Group for Europa-Kommissionens GD for miljø ([15]). Den omfatter også omkostninger til vedligeholdelse og kontrol af de dækkede depoter yderligere ti år efter færdiggørelsen af afdækningen. Disse enhedsomkostninger anvendes derefter på den anslåede mængde af affald i depoterne på tre forskellige tidspunkter: i) de faktiske beløb i 2012; ii) anslåede beløb i 2015 (det år, hvor produktionen af salt fra affald i en ny fabrik i Suria forventes påbegyndt); og iii) beløb, der forventes i 2035 (når Iberpotashs mineaktiviteter planlægges indstillet). Resultatet af omkostningerne for genopretning i disse perioder er sammenfattet i nedenstående tabel:

Tabel 2

Anslåede omkostninger for genopretning i henhold til ERF-undersøgelse

År	Anslåede omkostninger for genopretning (mio. EUR)		
	Suria	Balsareny/Sallent	I alt
2012	24,8	46,2	**71,0**

([15]) *En undersøgelse af omkostningerne ved at forbedre håndteringen af mineaffald*, Symonds Group i samarbejde med COWI, rapport til Europa-Kommissionens GD for miljø, endelig rapport fra oktober 2001.

År	Anslåede omkostninger for genopretning (mio. EUR)		
	Suria	Balsareny/Sallent	I alt
2015	26,9	52,3	**79,2**
2035	38,2	83,8	**122,0**

(72) På dette grundlag er konklusionen i ERF-undersøgelsen, at beløbet for den finansielle sikkerhed på baggrund af de nye lovgivningsmæssige bestemmelser i det kongelige dekret 975/2009 bestemt ikke bør være lavere end basisomkostningerne i 2012 på 71 mio. EUR for begge miner, og at det passende beløb under hensyntagen til de samlede omkostninger i fremtiden burde være på ca. 100 mio. EUR.

(73) Endelig omfatter ERF-undersøgelsen en analyse af virkningerne af den planlagte udvinding og markedsføring af saltet i depoterne baseret på den nyligt fremlagte Phoenix-plan, hvis gennemførelse blev påbegyndt i 2012. Under hensyntagen til forskellige scenarier for så vidt angår den forventede produktion af potaske og salt i fremtiden (herunder Iberpotashs mest ambitiøse planer om at sælge 1,5 milllioner ton salt om året) er konklusionen i ERF-undersøgelsen, at Phoenix-planen i alle disse scenarier kun vil bremse men ikke stoppe den fortsatte stigning i den samlede mænge akkumuleret affald ved Iberpotashs miner. I det mest optimistiske scenarie vil Phoenix-planen føre til en reduktion af den samlede affaldsmængde i depoterne til 1 213 kt/år (i forhold til 1 979 kt/år uden Phoenix-planen). Selv om Phoenix-planen har en positiv virkning ved at reducere den årlige akkumulering af affald med næsten 40 %, viser ERF-undersøgelsen, at Phoenix-planen ikke kan betragtes som tilstrækkelig i sig selv, men snarere som en afhjælpende faktor, da den hovedsageligt vil føre til en lavere vækst af de eksisterende affaldsdepoter, men ikke til at de fjernes helt.

(74) Iberpotash hævder, at ERF-undersøgelsen ikke udgør grundlaget for beregning af beløbet for sikkerheden, da det i undersøgelsen anerkendes, at den ikke er baseret på de relevante bestemmelser i dekret 202/1994, og da den indeholder en række upræcise og ukorrekte erklæringer og oplysninger.

(75) Kommissionen erkender, at undersøgelsen ikke følger de relevante bestemmelser i dekret 202/1994 og derimod fokuserer på betingelserne i det kongelige dekret 975/2009, der gennemfører udvindingsaffaldsdirektivet, der har fokus på de forventede omkostninger ved genopretning. Resultaterne angiver dog de anslåede omkostninger for genopretning af de enkelte af Iberpotashs miner baseret på en velfunderet metode og rimelige antagelser, som beskrevet ovenfor i betragtning 68-73, og de er således i høj grad relevante for beregningen af sikkerheden også i henhold til dekret 202/1994. Dette fremgår navnlig af artikel 2, stk. 4, litra h), i dekret 202/1994, der henviser til omkostningerne for alle andre specifikke foranstaltninger til genopretning, der måtte være nødvendige, hvilket således ikke begrænser beregningen for de foranstaltninger, der er anført separat i de foregående punkter i artikel 2 ([16]).

(76) Betydningen af omfanget af skader på miljøet og de forventede omkostninger til genoprettelse fremgår også, i det mindste indirekte, af ordlyden i afgørelsen fra den øverste regionale domstol i Catalonien af 11. oktober 2011, der med hensyn til beløbet for den finansielle sikkerhed fastslår, at: »den vigtigste og centrale bestemmelse er artikel 8, stk. 2, i lov nr. 12/1981 […] såfremt beløbet i alle tilfælde i forbindelse med genopretning bør fastsættes med udgangspunkt i det areal, der er berørt af genopretningen, de samlede omkostninger ved genopretning eller af begge disse kriterier […] (»el precepto cardinal y central del caso es el artículo 8.2 de Ley 12/1981[…] al disponer que en cualquier caso, en lo referente a la restauración, la cuantía debe fijarse en función de la superficie afectada por la restauración, por el coste global de la restauración o por ambos aspectos conjuntamente […]«)«, og som efterfølgende konkluderer, at autorisationen ikke er i overensstemmelse med gældende ret, da den »ikke har fastsat sikkerhedsstillelsen i den foreliggende sag i overensstemmelse med de retlige begrænsninger […] (»no ha establecido une fianza ajustada al caso en los límites legales […]«)«. Endelig er sådanne estimerede omkostninger til genoprettelse tydeligt relevante for beregningen af sikkerhedsstillelsen i henhold til artikel 43 i det kongelige dekret 975/2009, der finder anvendelse på Iberpotash fra den 1. maj 2014.

(77) Kommissionen bemærker desuden, at bortset fra generel kritik af de påståede unøjagtige og ukorrekte antagelser i ERF-undersøgelsen udpeger hverken de spanske myndigheder eller Iberpotash disse påståede unøjagtigheder og ukorrekte formodninger, de fremfører ikke nogen specifikke argumenter og foreslår ikke eventuelle egne alternative skøn af de samlede omkostninger ved genopretning af Iberpotashs miner.

([16]) Anvendelsen af artikel 2, stk. 4, litra h), i dekret 202/1994 synes desuden at være hensigtsmæssig i henhold til Iberpotashs bemærkninger til indledningsafgørelsen (jf. navnlig punkt 68 under bemærkninger).

(78) De spanske myndigheder hævder, at beløbene for sikkerheden opfyldte kriterierne i henhold til national lovgivning ved at medregne de forventede omkostninger i henhold til genopretningsplanen på det tidspunkt. Desuden indsendte Iberpotash sin egen ekspertundersøgelse med henblik på at påvise, at sikkerheden var tilstrækkelig både med hensyn til kriterierne i den nationale lovgivning, dvs. størrelsen af det berørte areal, og de forventede omkostninger ved genopretning.

(79) Som forklaret ovenfor blev opfyldelsen af kriterierne i henhold til national lovgivning tydeligvis ikke bekræftet af afgørelsen fra retten. Desuden var foranstaltningerne for genoprettelsesplanen, og som den af Iberpotash fremlagte undersøgelse tog i betragtning, begrænset til Iberpotashs opførelse af perimetriske kanaler, bassiner til opsamlet regnvand og lignende foranstaltninger til begrænsning af forurening, men som afgjort ikke fører til en varig genoprettelse af affaldsdepoter. Undersøgelsen medregner derfor ikke og kvantificerer ikke egentlige genopretningsforanstaltninger ved beregningen af forventede omkostninger. Eftersom de forventede faktiske omkostninger ved genopretning er relevante for beregningen af den finansielle sikkerhed i henhold til både catalansk (se betragtning 75 ovenfor) og europæisk lovgivning, kan konklusionerne i undersøgelsen indleveret af Iberpotash ikke tjene som grundlag for beregning af det fuldstændige og korrekte beløb for sikkerhedsstillelse. Som det fremgår ikke alene af ERF-undersøgelsen, men også af eksempler på lignende affaldsdepoter i Frankrig og Tyskland ([17]), omfatter en sådan genopretning normalt enten a) fuldstændig fjernelse af affaldsdepoter (f.eks. ved opfyldning af materialet under jorden), b) gradvis afsaltning af affaldsdepoterne ved at pumpe vand ind i depoterne og opsamle den deraf følgende saltlage eller c) permanent tildækning af depoterne. Disse korrekte genopretningsforanstaltninger er dog betydeligt dyrere end at opføre perimetriske kanaler, bassiner til opsamlet regnvand og lignende foranstaltninger, der alene har til formål at begrænse forureningen. Dette fremgår også af omkostningerne til dækning af depotet ved Vilafruns, der beløb sig til 7,9 mio. EUR (ekskl. de årlige vedligeholdelsesomkostninger). I betragtning af at Vilafruns med omkring 3 milllioner ton salt er et lille depot sammenlignet med det aktive depot ved Cogulló (Balsareny/Salent) med 41 milllioner ton eller depotet ved Fusteret (Suria) med 22 milllioner ton, vil de samlede omkostninger til genoprettelse af disse aktive miner og dækning af de dertil hørende affaldsdepoter sandsynligvis være væsentligt højere end omkostningerne for Vilafruns.

(80) Iberpotash anfører desuden, at mængden af affald i depoterne vil blive reduceret betydeligt på grund af Phoenix-planen fra 2011, som fokuserer på behandling af affald i depoter med henblik på at fremstille teknisk salt, der skal sælges på markedet. Som led i projektet planlægger Iberpotash at bygge et vakuumsaltanlæg, der udvinder salt fra det affaldsmateriale, som produceres i løbet af potaskemineaktiviteterne, og sælge dette salt på markedet. Virksomheden forventer at begynde at sælge ca. 750 000 ton salt om året og forudser efterfølgende at øge denne mængde op til 1,5 millioner ton salt om året.

(81) Selv om planen om at fremstille og sælge i det mindste en del af affaldsmaterialet principielt kan reducere mængden af og saltindholdet i depoterne og dermed også de forventede omkostninger ved genoprettelsen af dem, blev den først fremlagt af Iberpotash i 2011, og gennemførelsen af planen startede i 2012 og er stadig i gang. Derfor burde Phoenix-planen tydeligvis ikke have været taget i betragtning ved fastsættelsen af størrelsen af sikkerhedsstillelsen i 2006 og 2008, da den på daværende tidspunkt stadig var for usikker.

Konklusion om forekomst af en selektiv økonomisk fordel

(82) På baggrund af ovenstående mener Kommissionen, at den indsamlede dokumentation og de fremsendte ekspertrapporter underbygger den nationale domstols konklusion om, at de oprindelige beløb af den finansielle sikkerhed tydeligvis er utilstrækkelige til at sikre en korrekt genopretning.

(83) Derfor mener Kommissionen, at den finansielle sikkerhed, der er fastsat af de spanske myndigheder i 2006 og 2008, var lavere, end hvad der normalt kræves i henhold til gældende national lovgivning. Iberpotash er derfor blevet tildelt en økonomisk fordel i form af lavere bankkgebyrer, der betales hvert år for den finansielle sikkerhed. Eftersom bankgebyrerne for sikkerheden ifølge Iberpotash var på 1 % pr. år af beløbet af sikkerheden, betød et betydeligt lavere niveau for sikkerheden, at de pågældende gebyrer, som Iberpotash betalte, faldt, hvilket reducerede virksomhedens omkostninger i forhold til andre operatører, hvis garantier skulle være i overensstemmelse med lovgivningen. Derfor mener Kommissionen, at Iberpotash har haft en økonomisk fordel som følge af lavere finansiel sikkerhed.

(84) De spanske myndigheders og Iberpotashs argumenter om, at de offentlige myndigheder ikke gav Iberpotash nogen fordel eller præferencebehandling som følge af en streng anvendelse af de relevante regler, kan ikke godtages, da det ovenfor er slået fast, at disse afgørelser truffet af offentlige myndigheder førte til den finansielle

([17]) Jf. f.eks. årsberetningen for det tyske potaskemineselskab K+S Kali GmbH fra 2015, s. 48 (http://www.k-plus-s.com/en/archiv/finanzberichte.html), genopretningsmetoderne anvendt til affaldsdepotet i Alsace som beskrevet i det ACA-dokument, der er vedhæftet som bilag 2 til indsendelsen fra de spanske myndigheder den 19. april 2016, eller en bog af den tyske ekspert Henry Rauche: Die Kaliindustrie im 21. Jahrhundert, Springer-Verlag, Berlin-Heidelberg 2015 https://mining-report.de/blog/henry-rauche-die-kaliindustrie-im-21-jahrhundert/.

sikkerhed, som var lavere end normalt. Argumentet om, at den catalanske lovgivning var strengere end tilsvarende bestemmelser på statsligt niveau eller i andre regioner i Spanien, er irrelevant, da sådanne omkostninger er anlægsspecifikke, og bestemmelserne om den finansielle sikkerhed, som Iberpotash skulle stille, er dem, som gælder i Catalonien, hvor affaldsdepoterne var placeret. Iberpotash fik af de offentlige myndigheder tilladelse til at opretholde en lavere finansiel sikkerhed, end den som normalt kræves i henhold til catalansk lovgivning, der finder anvendelse på virksomheden, og den opnåede dermed en selektiv fordel i form af lavere bankgebyrer for den lavere sikkerhed sammenlignet med andre operatører i en lignende situation.

(85) Kommissionen konkluderer derfor, at foranstaltning 1 gav Iberpotash en selektiv økonomisk fordel.

5.1.1.2. ***Overførsel af statsmidler***

(86) For så vidt angår kriteriet om statsmidler redegør klageren for, at en sikkerhedsstillelse, der er for lav, ikke dækker de fulde omkostninger ved genopretning, og at den udgør en (potentiel) overførsel af statsmidler. Der skulle angiveligt være en risiko for, at hvis Iberpotash ikke opfylder sine forpligtelser med hensyn til genoprettelsen af virksomhedenss miner, ville staten skulle afholde disse omkostninger. Klageren henviser til Kommissionens afgørelse i Georgsmarienhütte-sagen ([18]), hvor Kommissionen anså en undtagelse fra en stålproducents miljøforpligtelser med hensyn til genanvendelse og bortskaffelse af industristøv som statsstøtte.

(87) De spanske myndigheder og Iberpotash anfører, at selv hvis garantien var lavere end krævet, ville Iberpotash stadig have den overordnede forpligtelse til at genoprette minerne og ville være forpligtet til at betale omkostningerne ved en sådan genopretning. Disse omkostninger er på ingen måde begrænset af den finansielle sikkerhed. Derfor fritager staten ikke Iberpotash for dennes finansielle forpligtelser. Enhver risiko for, at Iberpotash fremover ikke vil være i stand til at dække alle omkostningerne, og at staten er nødt til at gribe ind med statsmidler, er desuden højst usandsynlig på baggrund af Iberpotashs moderselskabs sunde økonomiske situation. De spanske myndigheder gør gældende, at hvis Iberpotash i fremtiden, ikke opfylder sine forpligtelser, har Iberpotash tilstrækkeligt mange aktiver i Spanien, som kan beslaglægges af myndighederne med henblik på at dække omkostningerne ved genoprettelse.

(88) Kommissionen bemærker, at den sikkerhed, der behandles i dette tilfælde, ikke undersøges i henhold til statsstøttereglerne for så vidt angår størrelsen på gebyret for den risiko eller eksponering, som bæres af garantistilleren (dvs. en privat bank, ikke staten), men i henhold til den risiko, staten løber, hvis det sikrede beløb er lavere end de faktiske omkostninger ved miljøskader, og hvis den sikrede virksomhed ikke betaler eller ikke kan betale de fulde omkostninger ved genopretning.

(89) For så vidt angår den tidligere sag, som klageren henviser til, var Georgsmarienhütte-sagen væsentligt forskellig, eftersom delstaten Niedersachsen klart overtog ansvaret for bortskaffelse af støv og faktisk betalte 64,64 mio. DEM for denne bortskaffelse. Dette er ikke tilfældet her, fordi Iberpotash, uanset sikkerhedsbeløbet, fortsat er ansvarlig for at genoprette mineområderne, og de spanske myndigheder har hidtil ikke forpligtet sig til at afholde nogen af Iberpotashs omkostninger for genopretning. Georgsmarienhütte-sagen kan derfor ikke danne præcedens for denne sag.

(90) Iberpotashs finansielle sikkerhed er stillet i form af en bankgaranti, som ikke frit kan benyttes af staten. Den kan kun anvendes til foranstaltninger, der er nøje defineret i lovgivningen, navnlig til finansiering af fjernelse af affald, genopretning af området og andre miljømæssige foranstaltninger, hvis Iberpotash ikke opfylder sine miljømæssige forpligtelser. Staten får ikke nogen renter af midlerne i sikkerheden eller nogen anden finansiel fordel, som kan reduceres i tilfælde af et lavere beløb for sikkerheden. Desuden har staten hidtil ikke været i en situation, hvor den var nødt til at gøre brug af sikkerheden til nogen af ovennævnte formål. Selv om det reducerede sikkerhedsbeløb hidtil ikke har berørt statsmidlerne, kan denne kendsgerning alene ikke udelukke en eventuel påvirkning af statsmidlerne som følge af en øget risiko for, at staten bliver forpligtet til at bruge sine ressourcer på et senere tidspunkt.

(91) Forekomsten af en konkret risiko for at pålægge staten en ekstra byrde i fremtiden er tilstrækkelig til at opfylde begrebet statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1 ([19]). Domstolen har ligeledes fastslået, at en statsstøtteforanstaltnings forbindelse til og virkning på statsmidler ikke behøver at være direkte, for at dette kriterium er opfyldt.

([18]) Kommissionens beslutning (1999/227/EKSF) af 29. juli 1998 for støtte ydet af delstaten Niedersachsen (Tyskland) til Georgsmarienhütte GmbH (EFT L 83 af 27.3.1999, s. 72).

([19]) Jf. også sag C-200/97, Ecotrade, ECLI: EU:C:1998:579, navnlig præmis 41.

(92) Selve formålet med en sådan finansiel sikkerhed er at sikre, at mineselskaber har afsat tilstrækkelige midler til at dække fremtidige omkostninger til genopretning, uanset deres økonomiske situation i fremtiden (ofte langt ude i fremtiden). Det er derfor klart, at hvis beløbet for sikkerhedsstillelsen er betydeligt lavere end de forventede omkostninger til genopretning, er der i det mindste en øget risiko for, at statsmidlerne bliver påvirket i fremtiden. Denne risiko for en potentiel omkostning for statsbudgettet er klart højere, end hvis sikkerheden var blevet fastsat korrekt i overensstemmelse med gældende lovgivning, under behørig hensyntagen til de forventede omkostninger til genopretning. Hvis disse midler er betydeligt lavere end nødvendigt, vil der i sidste ende være behov for at benytte statsmidler til at dække en større del af disse omkostninger, hvis Iberpotash af en eller anden grund ikke er villig eller i stand til at gøre det. Hvis Iberpotash ikke er i stand til at betale omkostningerne for genopretning i fremtiden, vil de spanske myndigheders påståede mulighed for at beslaglægge Iberpotashs aktiver sandsynligvis ikke indbringe tilstrækkelige supplerende midler, eftersom Iberpotashs (og hele ICL-koncernens) eneste aktiv i Spanien er potaskeminen. Når potaskeminen er lukket ned, er værdien af dette aktiv tvivlsom.

(93) Det forhold, at staten ville være forpligtet til for egen regning at gribe ind, hvis Iberpotash ikke er villig eller i stand til at træffe de nødvendige genopretningsforanstaltninger med hensyn til virksomhedens affaldsdepoter, er veletableret i den gældende lovgivning.

(94) For det første kan staten i henhold til artikel 102 i lov 39/2015 ([20]) træffe foranstaltninger i stedet for den part, der er juridisk ansvarlig for at træffe sådanne foranstaltninger. Spanien ville skulle i) pålægge Iberpotash at træffe specifikt definerede foranstaltninger, ii) underrette Iberpotash om, at forvaltningen ellers vil træffe sådanne foranstaltninger selv, og til hvilke omkostninger, iii) gennemføre sådanne foranstaltninger og iv) forsøge at inddrive omkostningerne fra Iberpotash, hvilket pr. definition ikke vil være muligt, hvis Spanien skal håndhæve den utilstrækkelige finansielle sikkerhed. Selv om denne beslutning formelt er fakultativ, vil Spanien, hvis Iberpotash ikke opfyldte sin forpligtelse til at genoprette faciliteterne, ikke have anden mulighed end at betale forud for denne genopretning, fordi Spanien i modsat fald ikke ville opfylde sine egne forpligtelser.

(95) For det andet, som anført i betragtning 13, opfylder Spanien eventuelt ikke sine forpligtelser i henhold til udvindingsaffaldsdirektivet og vandrammedirektivet. Hvis Iberpotash opgiver sine faciliteter efter at have opbrugt mineralressourcerne og ikke genopretter faciliteterne, vil Spaniens, på grund af den utilstrækkelige sikkerhed, eneste mulighed for at opfylde sine forpligtelser i henhold til disse direktiver og dermed undgå eventuelle dagbøder pålagt af Domstolen, være selv at betale for fjernelse af saltaffaldet eller en lige så effektiv genopretning.

(96) For det tredje kan de spanske myndigheder i henhold til bestemmelserne i den spanske lov 27/2006 af 18. juli 2006 ([21]) være nødt til at opfylde deres forpligtelser i henhold til miljølovgivningen. Enhver ikke-statslig organisation, som opfylder kriterierne i lov 27/2006 kan i tilfælde af en miljøovertrædelse, der er nævnt i artikel 18, stk. 1, i lov 27/2006 (herunder f.eks. overtrædelser vedrørende forpligtelser i forbindelse med vandbeskyttelse), indbringe sagen for retten for at pålægge forvaltningen at opfylde sine miljømæssige forpligtelser.

(97) For det fjerde fastslås det i artikel 6, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/35/EF ([22]), at hvis en operatør, der er ansvarlig for at træffe afhjælpende foranstaltninger med hensyn til en miljøskade, ikke overholder sine forpligtelser, træffer den kompetente myndighed selv disse foranstaltninger som sidste udvej. Ligeledes kan den kompetente myndighed i henhold til artikel 5, stk. 3, hvis den pågældende operatør ikke gør det, træffe de nødvendige forebyggende foranstaltninger for at fjerne en overhængende fare for miljøskade. Hvis Iberpotash ikke træffer de nødvendige genopretningsforanstaltninger, efter at virksomhedens mineaktiviteter er lukket ned, kan affaldsdepoter, der ikke er genoprettet, udgøre en overhængende fare for miljøet, og der er således behov for korrigerende eller forebyggende foranstaltninger fra de kompetente offentlige myndigheder som sidste udvej.

(98) Endelig angiver de spanske myndigheder selv ([23]), at i henhold til artikel 9 i lov 12/1981 kan Cataloniens offentlige forvaltning (Administratión de la Generalitat) med tvang håndhæve disse foranstaltninger for operatørens regning, hvis operatøren ikke overholder sine forpligtelser. De påpeger, at i praksis gennemfører forvaltningen de relevante foranstaltninger, der derefter finansieres via den finansielle sikkerhed eller, hvis sikkerheden ikke er tilstrækkelig, ved salg af operatørens aktiver. Hvis den finansielle sikkerhed er betydeligt lavere, end hvad der kræves, løber den offentlige forvaltning således en risiko for, at operatørens aktiver ikke er tilstrækkelige til at finansiere de relevante foranstaltninger, den gennemførte. Dette bekræfter, at en finansiel

([20]) Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a99.

([21]) Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de la acceso en información, de participación pública y de la acceso en justicia en materia de medio ambiente.

([22]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/35/EF af 21. april 2004 om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader (EUT L 143 af 30.4.2004, s. 56).

([23]) Se navnlig punkt 11 i de spanske myndigheders bemærkninger til tredjeparts bemærkninger indsendt den 27. juli 2016.

sikkerhed, der er for lav, øger risikoen for, at de genoprettelsesforanstaltninger, der træffes af forvaltningen, ikke i tilstrækkelig grad er dækket af operatørens aktiver (især hvis denne ikke har nogen andre aktiviteter i Spanien, hvilket er tilfældet for Iberpotash), og at der vil være behov for at betale for dem via offentlige midler.

(99) Derfor medfører en sikkerhedsstillelse, som er betydeligt lavere, end hvad der kræves i lovgivningen, en konkret risiko for, at staten pålægges en ekstra byrde på dens ressourcer. Den øgede risiko for en ekstra byrde for staten er derfor tilstrækkeligt konkret til som minimum at udgøre en potentiel påvirkning af statsmidler som følge af et alt for lavt niveau for den finansielle sikkerhed.

(100) Niveauet af den finansielle sikkerhed, som Iberpotash skal stille, er fastsat i administrative afgørelser fra Cataloniens regering (Generalitat de Catalunya), som godkender tilladelserne til mineaktiviteter for potaske. Da begrebet (medlems-)stat i forbindelse med anvendelsen af artikel 107, stk. 1, i TEUF omfatter alle niveauer af offentlige myndigheder, uanset om det er en national, regional eller lokal myndighed, kan afgørelsen om at anvende et reduceret niveau for den finansielle sikkerhed tilregnes staten.

(101) Kommissionen finder derfor, at foranstaltning 1 indebar en overførsel af statsmidler og kunne tilregnes staten.

5.1.1.3. ***Potentiel fordrejning af konkurrencen***

(102) Kommissionen mener, at de reducerede omkostninger for Iberpotash som følge af et niveau for finansiel sikkerhed, der er lavere end krævet i den relevante lovgivning, kan fordreje konkurrencen på de markeder, hvor Iberpotash er aktiv — navnlig markederne for potaske og salt. Som forklaret nedenfor (jf. betragtning 110 ff.) beløb denne reduktion af omkostninger over den relevante periode sig til ca. 1,8 mio. EUR og var dermed, i modsætning til påstandene fra de spanske myndigheder, ikke ubetydelig.

(103) Det forhold, at Iberpotash er den eneste spanske producent af potaske, udelukker desuden ikke en eventuel fordrejning af konkurrencen, da det relevante geografiske marked er klart mere omfattende end det nationale spanske marked. Kommissionen fandt allerede i 1993, at potaskemarkedet er mere omfattende end Spanien, og at det også omfatter Frankrig, Det Forenede Kongerige og de øvrige medlemsstater undtagen Tyskland ([24]). Iberpotash angiver desuden i sin bæredygtighedsrapport fra 2014 ([25]), at kun 23 % af virksomhedens produktion af potaske sælges i Spanien, og at 50 % eksporteres til andre europæiske lande, 18 % til Sydamerika, og at der også er salg til Nordamerika, Afrika og Asien. I alle disse regioner konkurrerer Iberpotash med andre producenter af potaske og salt, og denne konkurrence vil sandsynligvis blive påvirket af Iberpotashs kunstigt lavere omkostninger.

(104) Endelig stiller Iberpotashs argument ikke spørgsmålstegn ved den potentielle fordrejning af konkurrencen, og uanset niveauet af den finansielle sikkerhed forbliver Iberpotashs miljømæssige forpligtelser de samme (dvs. at sikre genoprettelsen af mineområderne og forhindre forurening), og virksomheden skal under alle omstændigheder opretholde midler til at dække eventuelle miljømæssige forpligtelser. Ud over disse regnskabsbestemmelser, udgør forpligtelsen til at opretholde en særlig finansiel sikkerhed i overensstemmelse med den relevante lovgivning i realiteten normale men specifikke driftsomkostninger for Iberpotash — eller ethvert andet mineselskab, der er underlagt samme regler — som følge af gebyrer, som banker opkræver for oprettelse og vedligeholdelse af sikkerheden, og det uberettigede lave niveau kan således potentielt favorisere Iberpotash og fordreje konkurrencen.

(105) Kommissionen konkluderer derfor, at foranstaltning 1 potentielt kan fordreje konkurrencen.

5.1.1.4. ***Påvirkning af samhandelen i EU***

(106) Som allerede anført ovenfor er markedet for potaske og salt klart grænseoverskridende, idet 50 % af Iberpotashs produktion blev eksporteret til andre europæiske lande. Derfor er det sandsynligt, at den reducerede finansielle sikkerhed påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne i EU.

([24]) Jf. Kommissionens beslutning 94/449/EF af 14. december 1993 om en procedure i henhold til Rådets Forordning (EØF) nr. 4064/89 (sag nr. IV/M.308 — Kali- Salz/MdK/Treuhand) (EFT L 186 af 21.7.1994, s. 38).

([25]) Memoria de Sostenibilidad 2014, page 15, http://www.icliberia.com/noticia/icl-iberia-presents-the-sustainability-report.

(107) Iberpotashs argument om, at markederne for salt kun er nationale eller endog regionale på grund af høje transportomkostninger er således ikke underbygget af de tal, som Iberpotash forelagde i sin bæredygtighedsrapport fra 2014, da 80 % af virksomhedens produktion af salt eksporteres, ikke kun til andre europæiske lande men også til Asien, Nordafrika og USA. Derudover er Iberpotashs bemærkninger til indledningsafgørelsen modstridende på dette punkt, idet de hævder på den ene side, at markedet for salt er nationalt eller endog regionalt, og på den anden side, at en fransk producent af salt, er virksomhedens direkte konkurrent, der forsøger at fortrænge Iberpotash fra markedet.

(108) Kommissionen konkluderer derfor, at foranstaltning 1 påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

5.1.1.5. ***Beregning af støtten***

(109) Med henblik på at fastsætte det faktiske støttebeløb er det nødvendigt først som minimum at fastsætte et omtrentligt »korrekt« beløb for den finansielle sikkerhed i henhold til gældende lovgivningsmæssige bestemmelser i den relevante periode. Herefter vil støttebeløbet svare til forskellen mellem de forventede bankgebyrer, som Iberpotash skulle have betalt for at oprette denne korrekt fastsatte sikkerhed, og det faktiske beløb af bankgebyrer, som virksomheden betalte.

(110) Tredjeparten hævder, at støtten ikke bør være begrænset til de laveste bankgebyrer, men at den også bør omfatte nødvendigheden af at yde tilstrækkelig sikkerhedsstillelse til banken i form af finansielle reserver. I betragtning af at beløbet for den »korrigerede« sikkerhed, som anslået nedenfor, er relativt beskedent i forbindelse med Iberpotashs årlige omsætning (ca. 300 mio. EUR) og hele ICL-koncernens (5,4 mia. USD), er det usandsynligt, at en højere sikkerhedsstillelse vil medføre betydeligt højere ekstraomkostninger for virksomheden.

(111) Da den øverste regionale domstol i Catalonien ifølge de spanske myndigheder i december 2016 fastslog, at det forhøjede beløb på 6 979 471,83 EUR for Balsareny/Sallent-minen er i overensstemmelse med gældende lovgivning, finder Kommissionen, at den »korrekte« værdi af sikkerheden for Balsareny/Sallent på nuværende tidspunkt svarer til den aktuelt gældende værdi, der er godkendt af domstolen.

(112) Endvidere finder Kommissionen analogt (jf. også betragtning 64 ovenfor), at det forhøjede beløb på 6 160 872,35 EUR for sikkerheden for Suria, der har været anvendt siden 2015, også kan betragtes som værende i overensstemmelse med gældende lovgivning. Selv om der ikke foreligger nogen autoritativ retsafgørelse med hensyn til dette mineområde, er det forhøjede beløb for sikkerheden for et mindre mineområde ved Suria faktisk næsten sammenligneligt med det godkendte beløb for Balsareny/Sallent. Dette bekræfter, at beløbet kan anses for passende og i overensstemmelse med gældende lovgivning.

(113) Den korrekte værdi af sikkerheden er således på nuværende tidspunkt på i alt 13 140 344,18 EUR.

(114) Beregningen af dette beløb tager dog hensyn til Phoenix-planen, der blev fremlagt i 2011 og gradvist gennemført i 2012. Planen omfatter bl.a. investering i et vakuumsaltanlæg for at kunne behandle og markedsføre salt, der indgår i affaldet fra potaskeminen. Ifølge planen skulle Iberpotash i sidste ende sælge ca. 1,5 millioner ton salt årligt.

(115) Kommissionen er enig med ERF-undersøgelsen i, at Phoenix-planen som sådan ikke kan betragtes som en genopretningsforanstaltning, og at den ikke vil bremse væksten af affaldsdepoter under driften af minerne. Kommissionen erkender dog også Iberpotashs og de spanske myndigheders påstande om, at planen har en indvirkning på de samlede forventede genopretningsomkostninger. ERF-undersøgelsen tager ikke hensyn til, at forarbejdning og salg af salt sandsynligvis fortsætter, også efter at driften af potaskeminen er ophørt. Phoenix-planen vil derfor sandsynligvis bidrage til at fjerne affaldsdepoterne i fremtiden og kan som sådan tages i betragtning ved fastsættelsen af det relevante niveau for sikkerheden, som det var tilfældet ved de forhøjede værdier for sikkerhed, der blev foreslået i 2015, og som i det mindste for Balsareny/Sallent blev bekræftet af den nationale domstol.

(116) Dette betyder imidlertid, at det nuværende niveau for den finansielle sikkerhed ikke kan betragtes som passende for perioden forud for Phoenix-planen i 2012. Selv om Iberpotash også før fremlæggelsen af Phoenix-planen forarbejdede og solgte relativt små mængder salt fra affaldsdepoterne, blev det meste salt blot akkumuleret i affaldsdepoterne i håb om, at det eventuelt kunne anvendes kommercielt i fremtiden ([26]). Der var dog ingen konkret plan for, hvordan og hvornår saltforarbejdningssanlægget skulle udvides, således at den mængde saltaffald, der blev fjernet på denne måde, ville være mere omfattende og dermed have en væsentlig indvirkning på de fremtidige genopretningsomkostninger. For så vidt angår perioden før fremlæggelsen af Phoenix-planen bør en sådan temmelig hypotetisk fremtidig reduktion af affaldsdepoter som følge af forarbejdning og salg af store mængder salt derfor ikke tages i betragtning.

(117) Kommissionen må derfor benytte anden tilgængelig dokumentation til at vurdere en omtrentlig »korrekt« værdi af sikkerheden i perioden 2006-2011 baseret på de genopretningsomkostninger, der var forventet på det tidspunkt, uden indvirkningerne fra Phoenix-planen.

([26]) Jf. Iberpotashs bemærkninger til indledningsafgørelsen, præmis 23.

(118) Som allerede forklaret ovenfor (jf. betragtning 68-81) er de mest pålidelige skøn over de samlede forventede genopretningsomkostninger (uden Phoenix-planen) dem, som blev fremlagt i ERF-undersøgelsen, som klageren har indsendt. Kommissionen finder antagelserne i denne ekspertrapport troværdige, eftersom de i vid udstrækning er baseret på markedsanalyser og benchmarking med lignende miner andre steder i verden. Omvendt kan den undersøgelse, som Iberpotash indsendte, som forklaret ovenfor, ikke anses som et pålideligt skøn over forventede genopretningsomkostninger, fordi den ikke tager højde for passende genopretningsforanstaltninger (jf. betragtning 79).

(119) ERF-undersøgelsen anslår de samlede genopretningsomkostninger til mindst 71 mio. EUR. Desuden er alle andre angivelser af eventuelt korrekte beløb i ERF-undersøgelsen eller i andre kilder (jf. punkt 5.1.1.1 ovenfor) endnu højere. Derfor finder Kommissionen, at i mangel af bedre skøn for perioden 2006-2011, er de relevante forventede genopretningsomkostninger, der skal tages i betragtning, 71 mio. EUR (24,8 mio. EUR for Suria og 46,2 mio. EUR og for Balsareny/Sallent).

(120) Endelig og ifølge artikel 3 i dekret 202/1994 (den gældende lovgivning i denne periode) skal det beløb for den finansielle sikkerhed, der fremkommer på baggrund af artikel 2 (dvs. baseret på forventede genopretningsomkostninger), reduceres med 50 % for minedrift, der ikke er beliggende på naturlige områder af særlig interesse (herunder Iberpotashs mineområder).

(121) Derfor finder Kommissionen på grundlag af de foreliggende dokumenter, at den »korrekte« værdi af den finansielle sikkerhed for Iberpotashs mineaktiviteter beløber sig til mindst 12,4 mio. EUR for Suria (for perioden 2006-2011) og 23,1 mio. EUR Balsareny/Sallent (for perioden 2008-2011).

(122) Ifølge Iberpotash beløber de aktuelle omkostninger for sikkerhedsstillelsen sig til 1 % af beløbet pr. år. På baggrund af de korrekte beløb for sikkerheden ovenfor for de to relevante perioder, er den samlede støtte, som Iberpotash blev tildelt i form af lavere gebyrer for sikkerhedsstillelse på 1 % af forskellen mellem det »korrekte« beløb og det faktiske beløb, der er fastsat for det pågældende år, som vist i nedenstående tabel.

Tabel 3

Beregning af støttebeløb

(tusind EUR, afrundet)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Balsareny/Sallent											
— den faktiske sikkerhed	—	—	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130	1 130
— den »korrekte« sikkerhed	—	—	23 100	23 100	23 100	23 100	6 979	6 979	6 979	6 979	6 979
— forskel i gebyrer	—	—	146,5 (1)	219,7	219,7	219,7	58,5	58,5	58,5	58,5	58,5
Suria											
— den faktiske sikkerhed	774	774	828	828	828	828	828	828	828	828	6 161
— den »korrekte« sikkerhed	12 400	12 400	12 400	12 400	12 400	12 400	6 160	6 160	6 160	6 160	6 160
— forskel i gebyrer	9,7 (2)	116,3	115,7	115,7	115,7	115,7	53,3	53,3	53,3	53,3 (3)	0
Samlet forskel mellem gebyrer for Iberpotash	**9,7**	**116,3**	**262,2**	**335,4**	**335,4**	**335,4**	**111,8**	**111,8**	**111,8**	**76,3**	**58,5**

(1) Da sikkerheden for Balsareny/Sallent blev fastsat ved tilladelsen, der blev udstedt den 29. april 2008, er forskellen i de gebyrer for sikkerhedsstillelse for Balsareny/Sallent i dette år beregnet som 8/12 af det årlige beløb.

(2) Da sikkerheden for Suria blev fastsat ved tilladelsen, der blev udstedt den 9. november 2006, er forskellen i de gebyrer for sikkerhedsstillelse for Suria i dette år beregnet som 1/12 af det årlige beløb.

(3) Da garantien til Suria blev øget til det »korrekte« beløb i maj 2015, kan forskellen i gebyrer for sikkerhedsstillelse for Suria i dette år beregnes som 4/12 af det årlige beløb.

(123) Det samlede støttebeløb, der blev tildelt Iberpotash i form af lavere bankgebyrer for de reducerede niveauer for sikkerhedsstillelse for hele perioden 2006-2016 beløber sig således til 1 864 622 EUR.

Denne støtte blev ydet på det tidspunkt, hvor de reducerede niveauer for sikkerhedsstillelse blev fastsat i miljøtilladelserne udstedt af de spanske myndigheder, dvs. den 6. november 2006 for Suria og den 29. april 2008 for Balsareny/Sallent.

5.1.1.6. ***Konklusion vedrørende forekomsten af statsstøtte: Foranstaltning 1***

(124) I lyset af ovenstående er Kommissionen af den holdning, at foranstaltning 1 udgør statsstøtte, og den vil derfor undersøge lovligheden af den og foreneligheden med det indre marked.

5.1.2. FORANSTALTNING 4: INVESTERINGER TIL AT DÆKKE VILAFRUNS AFFALDSDEPOT

(125) Den 17. december 2007 undertegnede miljøministeriet i Spanien og Generalitat de Catalunya en overenskomst, hvorved de blev enige om at samarbejde og dele omkostningerne i forbindelse med projektet, der har til formål at dække affaldsdepotet ved Vilafruns og dermed reducere de negative indvirkninger på miljøet. Finansministeriet indvilligede i at bidrage med 4 mio. EUR til investeringsomkostningerne, mens resten skulle dækkes af Agencia Catalana del Agua, et offentligt organ, der forvaltes af Generalitat de Catalunya. Arbejdet med projektet påbegyndtes i august 2008 og varede 18 måneder. De samlede investeringsomkostninger på 7 887 571 EUR blev fuldt ud dækket af offentlige myndigheder i henhold til overenskomsten fra 2007.

(126) Projektet bestod i at dække Vilafruns' affaldsdepot med et uigennemtrængeligt lag (»lámina impermeable«), som ville forsegle affaldsdepotet og isolere affaldssaltet mod enhver form for kontakt med vand udefra og dermed forhindre udsivninger af salt fra depotet. Laget var beskyttet af geotekstilfolier og dækket af jord, der giver mulighed for beplantning oven på det tildækkede depot.

(127) Vilafruns' affaldsdepot befinder sig ved minen og ejes af Iberpotash. Det blev overført til virksomheden som en del af salgsaftalen af 21. oktober 1998, hvorved Iberpotash erhvervede mineaktiviteterne i den catalanske region fra Sociedad Estatal de Participaciones Industriales — SEPI, der er et offentligt holdingselskab under den spanske stat. På tidspunktet for overførslen var affaldsdepotet allerede inaktivt, fordi den mine, som Vilafruns' affaldsdepot tilhørte, blev stoppet allerede i 1973.

5.1.2.1. ***Selektiv økonomisk fordel***

(128) Som nævnt ovenfor blev investeringen i tildækningen af affaldsdepotet ved Vilafruns, der befinder sig på området og ejes af Iberpotash, fuldt ud finansieret af offentlige myndigheder. Iberpotash afholder kun omkostninger til vedligeholdelse af anlægget i løbet af dets levetid.

(129) Den tildækning, der blev udført i 2008-2009, vedrører et affaldsdepot, som Iberpotash har ejet siden 1998, da stedet blev privatiseret sammen med andre potaskeminer i regionen. Depotet hører til en mine, hvor driften blev indstillet i 1973, dvs. at Iberpotash overtog minen, da den ikke længere var i drift. Iberpotash hævder derfor, at virksomheden ikke har nogen forpligtelse til at træffe foranstaltninger til forebyggelse af forurening fra affaldsdepotet, hverken i henhold til national ret eller EU-lovgivningen, eftersom Iberpotash ikke var den oprindelige forurener.

(130) De spanske myndigheder er ikke enig i disse argumenter fra Iberpotash og fremfører, at Iberpotash har en generel forpligtelse til at træffe passende foranstaltninger til at forebygge forurening fra affaldsdepoter, som virksomheden ejer, og til at forvalte depotet i overensstemmelse med de gældende retsregler. Iberpotash er således ansvarlig for at sikre miljøbeskyttelsesforanstaltninger, der kræves i henhold til den relevante lovgivning samt for enhver miljøskade, der skyldes dette depot.

(131) Desuden påpeges det i bemærkninger fra tredjepart, at det er Iberpotashs ansvar at forvalte Vilafruns fra det tidspunkt, udvindingsrettighederne blev overført til virksomheden. Dette ansvar var baseret på den spanske lov 6/1993 af 15. juli 1993 om håndtering af affald og på det kongelige dekret 1/2001 af 20. juli 2001 om ændring af den spanske vandlov. Tredjeparten hævder, at det forhold, at Vilafruns ikke længere var aktiv, da Iberpotash erhvervede den, er irrelevant, fordi enhver indehaver af en udvindingstilladelse skal håndtere alt mineaffald, dvs. inklusive alt affald produceret før indehaveren fik tilladelse til udvinding.

(132) Kommissionen finder ikke, at det forhold, at minedriften ved affaldsdepotet ved Vilafruns blev indstillet allerede i 1973, fritager Iberpotash for virksomhedens ansvar som ejer af minen med hensyn til at sikre passende genopretning. Som bekræftet af de spanske myndigheder, omfatter alle genopretningsplaner, herunder planen fra 2008, specifikke genopretningsforanstaltninger, som Iberpotash var forpligtet til at træffe med hensyn til depotet ved Vilafruns. I henhold til artikel 121 i den spanske minelov af 1973, udgjorde en ikke-opfyldelse af forpligtelserne i genopretningsplanen en alvorlig overtrædelse. Desuden bekræfter de spanske myndigheder, at Iberpotash i overensstemmelse med gældende vandbeskyttelseslovgivning hele tiden var forpligtet til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at undgå vandforurening fra alle virksomhedens anlæg, herunder depotet ved Vilafruns. Kommissionen bemærker også, at operatøren i henhold til artikel 4 i udvindingsaffaldsdirektivet skal træffe alle nødvendige foranstaltninger for at undgå eller så vidt muligt reducere alle skadelige virkninger på miljøet, også for så vidt angår affaldshåndtering efter nedlukning.

(133) Iberpotash har desuden gjort gældende, at salgsaftalen for minen omfatter en klausul, der kan fortolkes, som at Iberpotash fritages for ansvar for aktiviteter før 1997, dvs. ethvert ansvar for affaldsdepotet. Iberpotash henviser i denne forbindelse til Højesterets dom af 14. maj 2009 og refererer til bestemmelsen i salgsaftalen om, at sælger skal kompensere køber for enhver forpligtelse, der følger af krav fra tredjeparter vedrørende faktiske forhold før overdragelsen, der ikke blev afspejlet i balancen og ikke kom frem under due diligence-processen. Iberpotash hævder, at forpligtelserne vedrørende genopretningen af Vilafruns ikke var tydelige før salget, og at der ikke var nogen tilhørende poster på balancen, fordi der på daværende tidspunkt ikke fandtes en sådan retlig forpligtelse.

(134) De spanske myndigheder anfører dog, at aftalen om salg af aktier fra 1998 ikke indeholder nogen specifikke bestemmelser, som forpligter sælger til at overtage nogen af køberens forpligtelser efter overførslen af aktier.

(135) Kommissionen bemærker endvidere, at den bestemmelse, der refereres i dommen afsagt af Højesteret, er en standardbestemmelse i kontrakter, der beskytter sælger mod efterfølgende krav fra tredjeparter vedrørende forhold, der ikke var kendt i løbet af salget. Iberpotash kan dog ikke hævde, at virksomheden ikke var bekendt med det eksisterende affaldsdepot ved Vilafruns, der blev overtaget som led i transaktionen, og med ejeren af affaldets generelle ansvar for at sikre passende forvaltning af sine affaldsanlæg. Det forhold, at Iberpotash anerkendte de miljømæssige forpligtelser med hensyn til depotet ved Vilafruns i forskellige genopretningsplaner bekræfter, at virksomheden havde kendskab til sådanne forpligtelser.

(136) Kommissionen mener derfor, at Iberpotash som følge af overtagelsen af potaskemineaktiviteterne i Catalonien i 1998 var ansvarlig for at sikre en korrekt forvaltning af affaldsdepotet ved Vilafruns i overensstemmelse med gældende retsregler.

(137) De spanske myndigheder accepterer denne konklusion, men fremfører, at Iberpotashs forpligtelser ikke omfattede tildækning af affaldsdepotet ved Vilafruns. Ifølge de spanske myndigheder ville Iberpotashs forpligtelser være blevet opfyldt med betydeligt billigere foranstaltninger, som var medtaget i den oprindelige genopretningsplan fra 2008 (nemlig installation af et rør-/drænsystem, andre typer beskyttelse og genopretning med samlede omkostninger på ca. […] (*) EUR). De hævder således, sammen med Iberpotash, at offentlige investeringer til dækning af affaldsdepotet ikke giver Iberpotash nogen økonomisk fordel, da de omkostninger Iberpotash sparede ([…] EUR) er mere end opvejet af de vedligeholdelsesomkostninger, som virksomheden skal afholde gennem hele anlæggets levetid (der beløber sig til […] EUR alene i perioden fra marts 2015 til marts 2016), og offeromkostningerne for ikke at være i stand til at forarbejde og sælge salt fra det tildækkede depot ved Vilafruns, som virksomheden planlægger for sine andre depoter ([27]).

(138) Kommissionen accepterer ikke, at uanset omfanget af Iberpotashs forpligtelser med hensyn til Vilafruns, at det faktisk ikke udgør nogen økonomisk fordel til Iberpotash, at der investeres 7,9 mio. EUR af offentlige midler i betydeligt bedre miljøbeskyttelse primært i form af genoprettelse af mineområdet, uden nogen investeringsomkostninger for Iberpotash. Installationen af tildækningen af affaldsdepotet havde til formål i væsentlig grad at mindske forureningen forårsaget af udsivning fra depotet ved Vilafruns. De alternative foranstaltninger uden støtten ville ikke have ydet samme høje og langvarige grad af beskyttelse og ville have eksponeret Iberpotash for risici forbundet med konsekvenserne af forureningen (som påvist af de strafferetlige domme af 18. december 2014 og 25. februar 2015 vedrørende andre mineområder — jf. betragtning 27 og 94 i indledningsafgørelsen). Opførelsen af faciliteten, der blev betalt med offentlige midler, gav således Iberpotash mulighed for bedre at forebygge forurening, nedbringe virksomhedens miljømæssige risici i fremtiden og udføre en langvarig genoprettelse af depotet (i overensstemmelse med lignende genopretninger af depoter for affaldssalt i Frankrig og Tyskland som nævnt ovenfor i betragtning 26 og 32). Iberpotash ville i sidste ende have været forpligtet til at sikre en hensigtsmæssig genopretning af affaldsdepotet ved Vilafruns.

(*) Fortrolige oplysninger.
([27]) Jf. de spanske myndigheders bemærkninger til indledningsafgørelsen, punkt 55.

(139) Endelig finder Kommissionen, at foranstaltningen er selektiv, da den specifikt er målrettet offentlig finansiering af tildækningen af affaldsdepotet ved Vilafruns, der ejes af Iberpotash. De spanske myndigheder hævder, at foranstaltningen ikke er selektiv, eftersom Iberpotash er det eneste potaskemineselskab i Spanien, og at der således ikke er nogen mulighed for sammenligning med andre virksomheder. Den omstændighed, at Iberpotash er det eneste potaskemineselskab i Spanien betyder ikke, at foranstaltningen ikke er selektiv, da den klart er målrettet mod en specifik affaldsfacilitet og ikke nogen anden.

(140) Kommissionen konkluderer derfor, at foranstaltning 4 gav Iberpotash en selektiv økonomisk fordel.

5.1.2.2. ***Overførsel af statsmidler***

(141) De samlede investeringsomkostninger ved tildækningen af affaldsdepotet ved Vilafruns blev betalt af de offentlige myndigheder, 4 mio. EUR fra det spanske miljøministerium og de resterende 3 887 571 EUR af Agencia Catalana del Agua, et offentligt organ, der forvaltes af Generalitat de Catalunya, som således efterkom en forpligtelse til at dække den resterende del af de investeringsomkostninger, som Generalitat de Catalunya accepterede i overenskomsten af 17. december 2007.

(142) Hverken de spanske myndigheder eller Iberpotash har fremført, at der ikke var været statslige midler involveret for så vidt angår denne foranstaltning.

(143) Desuden blev beslutningen om at yde offentlig finansiering til dækning af affaldsdepotet ved Vilafruns truffet af det spanske miljøministerium og Generalitat de Catalunya, og den kan således klart tilregnes staten.

(144) Kommissionen konkluderer derfor, at foranstaltning 4 udgjorde overførsel af statsmidler og kan tilregnes staten.

5.1.2.3. ***Potentiel fordrejning af konkurrencen***

(145) Som anført i tabellen ovenfor (jf. betragtning 103 og 105), konkurrerer Iberpotash med andre producenter af potaske og salt. Det forhold, at i det mindste en del af virksomhedens miljømæssige forpligtelser for så vidt angår Vilafruns blev finansieret af offentlige midler, vil sandsynligvis fordreje konkurrencen ved kunstigt at reducere Iberpotashs omkostninger og derved give virksomheden en uberettiget fordel i forhold til dens konkurrenter.

(146) Kommissionen konkluderer således, at foranstaltning 4 potentielt kan fordreje konkurrencen.

5.1.2.4. ***Påvirkning af samhandelen i EU***

(147) Både potaske og salt handles inden for EU (jf. betragtning 106 og 107 herover), og Kommissionen konkluderer således, at foranstaltning 4 påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

5.1.2.5. ***Konklusion vedrørende forekomsten af statsstøtte: Foranstaltning 4***

(148) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at foranstaltning 4 udgør statsstøtte på 7 887 571 EUR, og den vil derfor undersøge dens lovlighed og forenelighed med det indre marked.

5.2. *STØTTENS LOVLIGHED*

(149) Både foranstaltning 1 og foranstaltning 4 blev ydet i strid med anmeldelsesforpligtelsen og standstillforpligtelsen i artikel 108, stk. 3, i TEUF. Derfor mener Kommissionen, at begge foranstaltninger udgør ulovlig statsstøtte.

5.3. *STØTTENS FORENELIGHED*

5.3.1. FORANSTALTNING 1: REDUCERET FINANSIEL SIKKERHED

(150) Hverken de spanske myndigheder eller Iberpotash fremfører nogen begrundelse for foreneligheden af støtten i form af finansiel sikkerhed, der er lavere, end hvad der kræves i henhold til relevant lovgivning.

(151) Kommissionen mener, at foranstaltningen udgør driftsstøtte til Iberpotash, fordi den gav mulighed for, at gebyrerne for sikkerhedsstillelse var lavere end påkrævet i den lange periode fra 2006 til 2016.

(152) Kommissionen har ikke fundet nogen begrundelse for eventuel forenelighed af en sådan driftsstøtte, der ikke forfølger noget tydeligt mål af fælles interesse, og konkluderer derfor, at foranstaltningen, der består i lavere finansiel sikkerhed for Iberpotash, udgør uforenelig støtte i form af lavere bankgebyrer som følge af unødigt lav finansiel sikkerhedsstillelse.

5.3.2. FORANSTALTNING 4: INVESTERINGER TIL DÆKNING AF AFFALDSDEPOT VED VILAFRUNS

(153) De spanske myndigheder hævder, at hvis dækning af affaldsdepotet ved Vilafruns affald udgør statsstøtte, vil den være forenelig på grundlag af punkt 3.1.1 i 2008-miljøretningslinjerne om statsstøtte til miljøbeskyttelse til virksomheder, der går videre end EU-standarderne eller øger miljøbeskyttelsesniveauet i fravær af EU-standarder.

(154) De hævder, at dækningen af affaldsdepotet er et pilotprojekt, der har til formål at afprøve ny teknik for at forhindre udsivning af salt fra affaldsdepoter. Minen ved Vilafruns er angiveligt blevet udvalgt til dette pilotprojekt på grund af dens særlige egenskaber (mindre volumen, placering som første saltdepot opstrøms af Llobregat-floden, og fordi den har været inaktiv i årtier). Ved at give myndighederne data om faktiske resultater vil de få mulighed for bedre at løse det generelle problem med depoter af saltaffald i regionen. Projektet forventes i denne forbindelse at bidrage til bevarelse, beskyttelse og genopretning af miljøet omkring vandområdet Llobregat og dermed forfølge et mål af fælles interesse.

(155) De spanske myndigheder forklarer videre, at projektet er en del af en overordnet plan for bedre forvaltning af det catalanske vandreservoir, herunder forskellige foranstaltninger, hvoraf nogle er finansieret med offentlige og andre med private midler.

(156) Kommissionen finder, at 2008-miljøretningslinjerne danner grundlag for vurdering af foreneligheden i denne sag. Navnlig punkt 205 i 2008-miljøretningslinjerne sammenholdt med punkt 248 i retningslinjer for miljøbeskyttelse og energi fra 2014 ([28]) giver Kommissionen mulighed for at anvende bestemmelserne i 2008-miljøretningslinjerne på ulovligt tildelt støtte i 2009-2011.

(157) I overensstemmelse med punkt 3.1.1 i 2008-miljøretningslinjerne vil investeringsstøtte, der sætter virksomheder i stand til at gå videre end EU-standarderne for miljøbeskyttelse eller øge miljøbeskyttelsesniveauet i fravær af EU-standarder, blive betragtet som forenelig med fællesmarkedet efter EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), [nu artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF], forudsat at betingelserne i punkt 74 til 84 og afsnit 3.2 i 2008-miljøretningslinjerne er opfyldt.

(158) EU-standarder for genopretning af udvindingsaffald er anført i udvindingsaffaldsdirektivet. I medfør af artikel 24, stk. 4, i direktivet finder artikel 5, artikel 6, stk. 3-5, artikel 7 og 8, artikel 12, stk. 1 og 2, samt artikel 14, stk. 1-3, dog ikke anvendelse på affaldsanlæg, der stoppede for nyt affald inden den 1. maj 2006, som det er tilfældet for affaldsdepotet ved Vilafruns. Derfor er der i den foreliggende sag ikke nogen specifikke EU-standarder for fastsættelse at det niveau, som skal opnås for affaldsdepotet ved Vilafruns for så vidt angår miljøet.

(159) En tredjepart hævder, at Iberpotash allerede i 2008-2009 umiddelbart var forpligtet til at sikre, at affaldsdepotet var dækket, uden dog at fremlægge specifik dokumentation for disse påstande. Under alle omstændigheder mener Kommissionen, at selv om Iberpotash i sidste ende ville have været forpligtet til efterfølgende at sikre en effektiv genopretning af affaldsdepotet ved Vilafruns, var der i 2008-2009 ikke en sådan forpligtelse, Iberpotash ville uden støtten have kunnet fortsætte forvaltningen af affaldsdepotet ved at opfylde sine forpligtelser i henhold til den gældende genopretningsplan.

(160) I overensstemmelse med punkt 79 i 2008-miljøretningslinjerne må støtteintensiteten for en sådan støtte for så vidt angår store virksomheder ikke overstige 50 % af de støtteberettigede omkostninger. Hvis investeringen vedrører erhvervelse af et økoinnovationsaktiv eller lancering af et økoinnovationsprojekt, kan støtteintensiteten forhøjes med 10 procentpoint, forudsat at betingelserne i punkt 78 i 2008-miljøretningslinjerne er opfyldt. Støtteintensiteten kan desuden udgøre 100 %, når investeringsstøtten ydes efter en udbudsprocedure i egentlig konkurrence og på basis af klare, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier, der effektivt sikrer, at støtten er

([28]) Meddelelse fra Kommissionen — Retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 (EUT C 200 af 28.6.2014, s. 1).

begrænset til det minimum, der er nødvendigt for at nå miljømålet (jf. punkt 77 i 2008-miljøretningslinjerne). En sådan udbudsprocedure skal være ikke-diskriminerende og sikre deltagelse af et tilstrækkeligt stort antal virksomheder. Endvidere skal budgettet i udbudsproceduren være bindende forstået på den måde, at ikke alle deltagere kan modtage støtte.

(161) I henhold til punkt 80 i 2008-miljøretningslinjerne skal de støtteberettigede omkostninger begrænses til de ekstra investeringsomkostninger, der er nødvendige for at opnå et højere miljøbeskyttelsesniveau, fratrukket al driftsoverskud og tillagt alle driftsomkostninger i løbet af de første fem år. Når der ikke er nogen EU-standarder, består disse ekstra investeringsomkostninger af de investeringsomkostninger, der er nødvendige for at opnå et højere miljøbeskyttelsesniveau end det, som den pågældende virksomhed ville nå uden miljøstøtte (jf. punkt 84, litra c), i 2008-miljøretningslinjerne).

(162) I den foreliggende sag fremfører de spanske myndigheder, at Iberpotashs gældende genopretningsplan før investeringen i tildækningen af depotet omfattede specifikke genopretningsforanstaltninger for affaldsdepotet ved Vilafruns, der havde til formål at begrænse udsivning fra affaldsdepotet og derved minimere påvirkningen af miljøet. De forventede omkostninger til disse foranstaltninger, der udgør en kontrafaktisk situation uden statsstøtte, jf. punkt 81, litra a), i 2008-miljøretningslinjerne beløb sig til […] EUR. Kommissionen er indforstået med, at disse foranstaltninger af de spanske myndigheder blev anset for tilstrækkelige til at sikre opfyldelsen af de miljømæssige forpligtelser, der var gældende på det tidspunkt, for det inaktive affaldsdepot ved Vilafruns.

(163) Desuden blev tildækningen af affaldsdepotet i henhold til redegørelsen fra de spanske myndigheder betragtet som et såkaldt »pilotprojekt for i praksis at verificere egnetheden af denne genopretningsmetode til afhjælpning af miljøproblemer i Llobregat-regionen. Tildækningen blev ikke foretaget som følge af nogen faktisk juridisk forpligtelse, men snarere på grund af en mere almen offentlig interesse i at finde den mest hensigtsmæssige genopretningsmetode, der fremover kunne gennemføres for alle andre affaldsdepoter, der påvirker miljøet i regionen.

(164) Tildækningen af affaldsdepotet ved Vilafruns i 2008-2009 gjorde det således muligt for Iberpotash at hæve miljøbeskyttelsesniveauet i forbindelse med sine aktiviteter i fravær af EU-standarder i overensstemmelse med punkt 74, litra b), i 2008-miljøretningslinjerne.

(165) På baggrund af ovenstående vil de ekstra investeringsomkostninger til investeringsprojektet beløbe sig til investeringsomkostninger på 7 887 571 EUR minus omkostningerne på […] EUR i det kontrafaktiske scenario. Da Vilafruns ikke har været i drift i en årrække, er der ingen driftsoverskud fra tildækningen af affaldsdepotet. Driftsomkostninger til vedligeholdelse af installation udgjorde ifølge de spanske myndigheder sidste år […] EUR. Forudsat at de fastholdes på dette niveau de første fem år, vil de samlede driftsomkostninger, som skal lægges til de støtteberettigede omkostninger, være på […] EUR. De samlede støtteberettigede omkostninger ville derfor beløbe sig til 7 804 922,60 EUR ([29]).

(166) Da støtten udgjorde de samlede investeringsomkostninger på 7 887 571 EUR, udgør støtten mere end 100 % af de støtteberettigede omkostninger.

(167) De spanske myndigheder har ikke fremlagt dokumentation for, at affaldsdepotet ved Vilafruns i en udbudsprocedure på grundlag af klare, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier ville være blevet udvalgt fra et større udvalg af andre mulige projekter. Faktisk er affaldsdepotet af de spanske myndigheder blevet udvalgt alene på grund af dets karakteristika, som blev anset for egnet til projektet (jf. betragtning 154 herover). Punkt 77 i 2008-miljøretningslinjerne, der giver mulighed for en støtteintensitet på op til 100 %, kan derfor ikke anvendes i den foreliggende sag.

(168) Endvidere mener Kommissionen ikke, at metoden om at genoprette et affaldsdepot ved at dække det med et uigennemtrængeligt lag, der sikrer isolering mod vand, kan anses for et miljøinnovationsprojekt i henhold til punkt 78 i 2008-miljøretningslinjerne. På trods af de spanske myndigheders argumenter om, at tildækningen er unik og innovativ, kan denne metode ikke anses for ny eller væsentligt forbedret sammenlignet med den nyeste udvikling inden for branchen i Unionen af følgende årsager.

(169) Der kan være tekniske forskelle mellem tildækningen ved Vilafruns og tildækningen af affaldsdepotet ved Alsace som forklaret i et teknisk bidrag fra Agencia Catalana del Agua. Lignende metoder, der har til formål at dække og forsegle depoter med uigennemtrængeligt materiale, var imidlertid allerede blevet gennemført, navnlig i Tyskland. Ifølge en bog af en tysk ekspert, der specifikt beskæftiger sig med teknologier, som er tilgængelige

([29]) Dvs. 7 887 571 EUR minus […] EUR plus […] EUR.

i potaskebranchen ([30]), er der mange års erfaring, 30 år, med tildækning af hele depoter med affald fra potaskeminer i Tyskland, der har til formål at forhindre indtrængen af vand i depoterne og dermed minimere udsivning. I bogen påstås det, at eksperimenter med tildækning af affaldsdepoter i Tyskland går helt tilbage til 1950'erne og 1970'erne, men at man navnlig siden 1990'erne har afprøvet forskellige typer materialer og teknikker til tildækning af mellemstore affaldsdepoter i Tyskland. Af årsberetningen fra 2015 fra det tyske potaskemineselskab K+S fremgår det, at små og mellemstore inaktive affaldsdepoter var blevet tildækket som et led i den tidligere affaldsstrategi i et forsøg på at forhindre og minimere langsigtede virkninger på naturen og miljøet. I dag videreføres i alt 41 inaktive affaldsdepoter i Niedersachsen og to i Baden-Württemberg. Femten af disse er blevet tilplantet og seks er i gang med at blive tilplantet ([31]).

(170) Selv om de tekniske detaljer vedrørende disse projekter kan variere afhængigt af de særlige forhold for hvert enkelt område, kan projektet ikke betragtes som miljøinnovation i overensstemmelse med punkt 3.1.1 i 2008-miljøretningslinjerne.

(171) Den maksimale støtteintensitet for Iberpotash som en stor virksomhed er i henhold til punkt 76 i 2008-miljøretningslinjerne derfor 50 % af de støtteberettigede omkostninger.

(172) Derfor er det maksimale støttebeløb, som Kommissionen betragter som foreneligt med det indre marked i henhold til 2008-miljøretningslinjerne, og som gør Iberpotash i stand til at øge miljøbeskyttelsen, på 3 902 461,30 EUR.

(173) Derfor konkluderer Kommissionen, at resten af det samlede støttebeløb for denne foranstaltning (dvs. 3 985 109,70 EUR) er ulovlig og uforenelig støtte.

6. **TILBAGESØGNING**

(174) I henhold til traktaten og Domstolens faste retspraksis har Kommissionen, når den har fundet støtte uforenelig med det indre marked, kompetence til at beslutte, at den pågældende medlemsstat skal ophæve eller ændre den ([32]). Ifølge Domstolens faste retspraksis har en medlemsstats forpligtelse til at ophæve den støtte, som Kommissionen anser for at være uforenelig med det indre marked, til formål at genetablere den tidligere situation ([33]).

(175) Domstolen har i forbindelse hermed udtalt, at dette mål er nået, når støttemodtageren har tilbagebetalt de beløb, den har modtaget i ulovlig statsstøtte, og dermed mistet den fordel, den havde opnået i forhold til sine konkurrenter, og når den oprindelige situation er blevet genoprettet ([34]).

(176) I tråd med retspraksis bestemmer artikel 16, stk. 1, i Rådets forordning (EU) 2015/1589 ([35]), at »i negative beslutninger om ulovlig støtte bestemmer Kommissionen, at den pågældende medlemsstat skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at kræve støtten tilbagebetalt fra støttemodtageren […]«.

(177) Eftersom de pågældende foranstaltninger:

a) det samlede beløb, der blev ydet til Iberpotash under foranstaltning 1, i form af lavere bankgebyrer for den reducerede sikkerhed for perioden 2006-2016 på 1 864 622 EUR, og

([30]) Henry Rauche: Die Kaliindustrie im 21. Jahrhundert, Springer-Verlag, Berlin-Heidelberg 2015 http://www.springer.com/de/book/9783662468333. Vi blev gjort opmærksom på denne bog af en af de interesserede parter. Den blev skrevet af en ekspert med 30 års erfaring fra potaskeindustrien og giver, også ifølge uafhængige anmeldelser (jf. f.eks. https://mining-report.de/blog/henry-rauche-die-kaliindustrie-im-21-jahrhundert/) et samlet overblik over de nyeste, mest avancerede teknikker og teknologier i potaskeindustrien.
([31]) Årsberetning for 2015 fra K+S, s. 48, http://www.k-plus-s.m/en/archiv/finanzberichte.html
([32]) Jf. sag C-70/72, Kommissionen mod Tyskland [1973] ECLI:EU:C:1973:87, præmis 13.
([33]) Jf. forenede sager C-278/92, C-279/92 og C-280/92, Spanien mod Kommissionen [1994] ECLI:EU:C:1994:325, præmis 75.
([34]) Jf. sag C-75/97, Belgien mod Kommissionen [1999] ECLI:EU:C:1999:31, præmis 64 og 65.
([35]) Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT L 248 af 24.9.2015, s. 9).

b) den del af foranstaltning 4, der er mere vidtgående end den maksimale støtteintensitet for investeringsstøtte, og som sætter Iberpotash i stand til at øge miljøbeskyttelsesniveauet ved at dække affaldsdepotet ved Vilafruns på 3 985 109,70 EUR blev gennemført i strid med artikel 108 i traktaten og skal betragtes som ulovlig og uforenelig støtte, skal de tilbagebetales for at genoprette situationen på markedet, inden støtten blev ydet. Tilbagesøgning skal finde sted fra det tidspunkt, hvor støttemodtageren opnåede fordelen, dvs. da støtten blev stillet til rådighed for støttemodtageren, og der bør betales renter af de tilbagesøgte beløb, indtil beløbene er tilbagebetalt.

7. **KONKLUSION**

(178) Kommissionen finder, at Spanien ulovligt har gennemført støtte til Iberpotash under foranstaltning 1 i form af urimeligt lave bankgebyrer, der følger af en urimeligt lav sikkerhed for perioden 2006-2016, på 1 864 622 EUR, hvilket er i strid med artikel 108, stk. 3, i traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde. Kommissionen finder, at denne støtte er uforenelig med det indre marked og skal tilbagesøges.

(179) Kommissionen finder, at Spanien ulovligt har gennemført investeringsstøtte, der gav Iberpotash mulighed for at øge miljøbeskyttelsesniveauet ved at dække affaldsdepotet ved Vilafruns (foranstaltning 4) i strid med artikel 108, stk. 3, i traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde Den Europæiske Union.

(180) Kommissionen konkluderer dog, at en del af foranstaltning 4 på 3 902 461,30 EUR er forenelig med det indre marked i overensstemmelse med traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), ligesom den er i overensstemmelse med 2008-miljøretningslinjerne.

(181) Derimod finder Kommissionen, at den resterende del af det samlede støttebeløb i forbindelse med foranstaltning 4, der ligger over den tilladte maksimale støtteintensitet, nemlig 3 985 109,70 EUR, er uforenelig med det indre marked og skal tilbagesøges.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

1. Statsstøtten til fordel for Iberpotash i form af urimeligt lave bankgebyrer, der følger af en urimeligt lav sikkerhed for perioden 2006-2016, på 1 864 622 EUR har Spanien ulovligt ydet i strid med artikel 108, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og den er uforenelig med det indre marked.

2. Statsstøtten til dækning af affaldsdepotet ved Vilafruns på 3 902 461,30 EUR, som Spanien har ydet ulovligt i strid med 108, stk. 3, i traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde, til fordel for Iberpotash, er forenelig med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c).

3. Den resterende del af statsstøtten til dækning af affaldsdepotet ved Vilafruns på 3 985 109,70 EUR, som Spanien har ydet ulovligt til Iberpotash i strid med artikel 108, stk. 3, i traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde, er uforenelig med det indre marked.

Artikel 2

1. Spanien tilbagesøger hos modtageren den støtte, der er omhandlet i artikel 1, stk. 1 og 3.

2. Den støtte, der skal tilbagesøges, pålægges renter fra det tidspunkt, hvor den blev udbetalt til støttemodtageren, og indtil den er tilbagebetalt.

3. Renten beregnes med renters rente i overensstemmelse med kapitel V i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 ([36]) og Kommissionens forordning (EF) nr. 271/2008 ([37]) om ændring af forordning (EF) nr. 794/2004.

4. Spanien indstiller alle udestående betalinger af den i artikel 1, stk. 1 og 3, omhandlede støtte med virkning fra datoen for vedtagelsen af denne afgørelse.

Artikel 3

1. Tilbagesøgningen af den i artikel 1, stk. 1 og 3, omhandlede støtte skal ske hurtigt og effektivt.

2. Spanien sikrer, at denne afgørelse efterkommes inden for fire måneder efter meddelelsen herom.

Artikel 4

1. Senest to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse skal Spanien sende følgende oplysninger til Kommissionen:

a) det samlede beløb (hovedstol og renter), som støttemodtageren skal tilbagebetale

b) en detaljeret beskrivelse af allerede trufne og planlagte foranstaltninger med henblik på at efterkomme denne afgørelse

c) dokumentation for, at støttemodtageren har fået påbud om at tilbagebetale støtten.

2. Spanien holder Kommissionen orienteret om fremskridtene med de nationale foranstaltninger, der træffes for at gennemføre denne afgørelse, indtil den i artikel 1, stk. 1 og 3, omhandlede støtte er tilbagebetalt. Spanien indsender på Kommissionens anmodning straks oplysninger om, hvilke foranstaltninger der allerede er truffet eller planlagt for at efterkomme afgørelsen. Spanien giver tillige detaljerede oplysninger om de støttebeløb og renter, som støttemodtageren allerede har tilbagebetalt.

Artikel 5

Denne afgørelse er rettet til Kongeriget Spanien.

Udfærdiget i Bruxelles, den 31. august 2017.

På Kommissionens vegne
Margrethe VESTAGER
Medlem af Kommissionen

([36]) Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EU) 2015/1589 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT L 140 af 30.4.2004, s. 1).

([37]) Kommissionens forordning (EF) nr. 271/2008 af 30. januar 2008 om ændring af forordning (EF) nr. 794/2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EUT L 82 af 25.3.2008, s. 1).