BESLUIT VAN DE COMMISSIE

van 23 februari 2011

betreffende Steunmaatregel C 48/08 (ex NN 61/08) van Griekenland ten gunste van Ellinikos Xrysos SA

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2011) 1006)

(Slechts de tekst in de Griekse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2011/452/EU)

DE EUROPESE COMMISSIE,

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

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

Gezien het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure van artikel 108, lid 2, VWEU [1] ten aanzien van steunmaatregel C 48/08 (ex NN 61/08) [2],

Na de belanghebbenden overeenkomstig de voornoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I PROCEDURE

(1) Op 9 juli 2007 heeft de Commissie een klacht ontvangen waarin werd betoogd dat Griekenland twee staatssteunmaatregelen ten uitvoer had gelegd ten gunste van Ellinikos Xrysos SA (hierna „Ellinikos Xrysos" genoemd). Na uitwisseling van informatie heeft de Commissie op 10 december 2008 een formeel onderzoek naar de vermeende maatregelen ingeleid.

(2) Griekenland heeft op 23 februari 2009 zijn opmerkingen naar aanleiding van het inleidingsbesluit van de Commissie ingediend.

(3) Het inleidingsbesluit van de Commissie is op 10 maart 2009 in het *Publicatieblad van de Europese Unie* [3] bekendgemaakt. Er zijn opmerkingen ontvangen van vier belanghebbenden: op 10 april 2009 van Ellinikos Xrysos, de begunstigde van de vermeende steunmaatregelen, en van European Goldfields Ltd, de grootste aandeelhouder van Ellinikos Xrysos, op 2 april 2009 van de vakbonden van de Cassandra-mijnen en op 6 april 2009 van Hellenic Mining Watch, een Griekse vereniging met als oogmerk „de bescherming van het milieu en de bevolking tegen de negatieve gevolgen van mijnbouw en het behoud van de nationale rijkdom" [4].

(4) De opmerkingen zijn op 6 mei 2009 en 7 juli 2009 schriftelijk aan Griekenland overgebracht. Griekenland heeft op 3 juni 2009, 20 juli 2009 en 23 september 2009 schriftelijk op de opmerkingen van belanghebbenden geantwoord.

(5) De Commissie heeft op 19 juni 2009, 11 december 2009 en 22 april 2010 om nadere inlichtingen van de Griekse autoriteiten verzocht, waarop Griekenland en Ellinikos Xrysos hebben gereageerd bij schrijven van 23 juli 2009, 29 juli 2009, 15 januari 2010, 11 februari 2010, 12 februari 2010, 4 mei 2010 en 27 mei 2010. Nadere informele informatie-uitwisseling tussen medewerkers van de Commissie en de Griekse autoriteiten heeft in mei 2010 per e-mail plaatsgevonden. Er zijn bijeenkomsten van medewerkers van de Commissie en de Griekse autoriteiten gehouden op 11 februari 2009 en 24 juni 2010, en van medewerkers van de Commissie en de vermeende begunstigde op 2 februari 2009 en 26 juni 2009.

II BESCHRIJVING VAN DE STEUN

II.a. *ACHTERGRONDINFORMATIE OVER MIJNBOUWRECHTEN EN -VERGUNNINGEN*

(6) Een mijnbouwrecht is het recht om een bepaald stuk grond te betreden en in beslag te nemen met het oog op de uitvoering van werken, hetzij ondergronds hetzij bovengronds, teneinde de in die grond aanwezige minerale ertsen te ontginnen. Het recht wordt samen met de te ontginnen eigendom, waarmee het onlosmakelijk is verbonden, overgedragen.

[1] Vanaf 1 december 2009 zijn de artikelen 87 en 88 VEG respectievelijk de artikelen 107 en 108 VWEU geworden. De bepalingen in beide verdragen zijn inhoudelijk identiek. In het kader van dit besluit moeten verwijzingen naar de artikelen 107 en 108 VWEU waar nodig worden begrepen als verwijzingen naar, respectievelijk, de artikelen 87 en 88 VEG.

[2] Besluit C(2008)7853 definitief van de Commissie van 10 december 2008 (PB C 56 van 10.3.2009, blz. 45).

[3] Zie voetnoot 2.

[4] Zoals gedefinieerd in haar schrijven aan de Commissie.

(7) Een mijnbouwrecht verschilt van een mijnbouwvergunning, dat wil zeggen een concessie om mijnbouwactiviteiten uit te voeren. De vergunning wordt afgegeven door de bevoegde autoriteiten na een beoordeling van de ingediende haalbaarheidsrapporten en milieustudies. In het onderhavige geval werden ten tijde van de verkoop in 2003 mijnbouwvergunningen afgegeven door het ministerie van Ontwikkeling.

II.b. *DE BEGUNSTIGDE ONDERNEMING*

(8) Ellinikos Xrysos is een grote Griekse mijnbouwonderneming die zich bezighoudt met de winning van goud, koper, lood, zilver en zink. In 2009 behaalde het bedrijf een omzet van 44,7 miljoen EUR (met een winst na belasting van 1,7 miljoen EUR) en had het circa 350 werknemers. Ten tijde van de steunmaatregelen in kwestie (zie de overwegingen 11 en 16-18) vormde Ellinikos Xrysos een grote onderneming omdat zij was verbonden met een grote onderneming. Volgens de Aanbeveling 2003/361/EG van de Commissie van 6 mei 2003 betreffende de definitie van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen ([5]): a) behoren tot de categorie kleine, middelgrote en micro-ondernemingen (kmo's) ondernemingen waar minder dan 250 personen werkzaam zijn en waarvan de jaaromzet 50 miljoen EUR of het jaarlijkse balanstotaal 43 miljoen EUR niet overschrijdt (bijlage, titel 1, artikel 2, 1); b) dient, om groepen ondernemingen waarvan de economische macht die van een kmo overschrijdt van deze definitie uit te sluiten, te worden onderscheiden tussen de verschillende soorten ondernemingen naargelang zij zelfstandig zijn (overweging 9); c) is een „zelfstandige onderneming" elke onderneming die niet als verbonden onderneming wordt aangemerkt (bijlage, titel 1, artikel 3, 1); en d) is een „verbonden onderneming" een onderneming waarvan de meerderheid van de stemrechten van de aandeelhouders of vennoten in het bezit is van een andere onderneming (bijlage, titel 1, artikel 3, 3, onder a)). In het onderhavige geval was in december 2003 (ten tijde van de verkoop in 2003), 53,3 % van de aandelen in Ellinikos Xrysos (160 000 aandelen van in totaal 300 000) in het bezit van de onderneming Greek Mines SA, een dochteronderneming van de onderneming Aktor SA. De twee meest recente jaaromzetten van Aktor, in 2001 en 2002, bedroegen respectievelijk 120,9 miljoen EUR en 302,6 miljoen EUR. Voorts bedroegen de twee meest recente balanstotalen van de onderneming in deze jaren respectievelijk 151,9 miljoen EUR en 260 miljoen EUR ([6]). Met deze cijfers geldt Aktor als grote onderneming. Derhalve was Ellinikos Xrysos een grote onderneming ten tijde van de steunmaatregel in kwestie.

(9) De huidige aandeelhouders van Ellinikos Xrysos zijn European Goldfields Greece BV (65 % van de aandelen), Hellas Gold BV (30 % van de aandelen) en Aktor SA, een Grieks bouw- en energiebedrijf (5 % van de aandelen). European Goldfields Greece BV en Hellas Gold BV zijn dochterondernemingen van European Goldfields Ltd, een Canadese onderneming die betrokken is bij de verwerving, exploratie en ontwikkeling van minerale rijkdommen op de Balkan.

(10) Ellinikos Xrysos bezit en exploiteert de Cassandra-mijnen. Het heeft de mijnen en hun mijnbouwrechten in december 2003 van de Griekse staat gekocht. De Cassandra-mijnen zijn gesitueerd in het noorden van Griekenland. Ze omvatten de goudmijnen van Olympias en Skouries en de koper- en zinkmijnen van Stratoni.

(11) Voor 2003 waren de Cassandra-mijnen eigendom van de onderneming TVX Hellas SA, die ze in 1995 bij een openbare aanbesteding van de Griekse staat had gekocht voor 11 miljard GRD (circa 39,8 miljoen EUR ([7])).

(12) In 2002 heeft de Griekse Raad van State de mijnbouw- en goudverwerkingsvergunningen van de Cassandra-mijnen nietig verklaard, met name die van Olympias en Stratoni. De mijnbouw- en goudverwerkingsvergunningen van Olympias werden nietig verklaard om zwaarwegend geachte milieuredenen. De mijnbouwvergunning van Stratoni werd nietig verklaard omdat de Griekse staat deze onrechtmatig had afgegeven via een instantie die daartoe niet bevoegd was.

(13) Na voornoemde nietigverklaring door de Raad van State heeft het bevoegde ministerie van Ontwikkeling ten aanzien van Stratoni twee besluiten uitgevaardigd: 1) op 7 januari 2003 een bevel tot stopzetting van de bedrijfsactiviteiten in Stratoni; en 2) op 29 januari 2003 een bevel tot uitvoering van aanvullende veiligheidsmaatregelen in Stratoni. Op 18 februari 2003 vaardigde het ministerie van Ontwikkeling, in overeenstemming met de nietigverklaring door de Raad van State, nog een besluit uit, waarin toestemming werd gegeven voor de hervatting van de bedrijfsactiviteiten in Stratoni en de voorgaande besluiten van 7 en 29 januari 2003 werden vernietigd. Het besluit van 18 februari 2003 was van kracht ten tijde van de verkoop van de mijnen aan Ellinikos Xrysos.

(14) Eveneens als gevolg van voornoemde nietigverklaring van de mijnbouw- en goudverwerkingsvergunningen van de Cassandra-mijnen, staakte Kinross (een Canadese mijnbouwonderneming), de eigenaar van TVX Hellas, zijn financiering teneinde de aandeelhouderswaarde in stand te houden. Hierdoor werd TVX Hellas gedwongen faillissement aan te vragen.

([5]) PB L 124 van 20.5.2003, blz. 36.

([6]) Zoals gepubliceerd op de website van Ellaktor SA, het moederbedrijf van Aktor SA.

([7]) Gecorrigeerd volgens de Griekse algemene index van industriële productieprijzen in de periode 1995-2003. De verkoop in kwestie betreft industriële (mijnbouw)vermogensbestanddelen en daarom moet de correctie representatief zijn voor de prijsontwikkeling in de industriële sector. Vandaar dat de Commissie de index van industriële productieprijzen heeft gehanteerd.

II.c. *MAATREGEL 1: VERKOOPPRIJS ONDER DE MARKTWAARDE*

(15) Op 12 december 2003 zijn de Cassandra-mijnen voor 11 miljoen EUR overgegaan van TVX Hellas naar de Griekse staat op grond van een buitengerechtelijke overeenkomst in het kader waarvan werd afgezien van wederzijdse vorderingen (de vordering van TVX Hellas op Griekenland bedroeg 293,5 miljoen EUR). Dezelfde dag heeft de Griekse staat de Cassandra-mijnen voor 11 miljoen EUR verkocht aan Ellinikos Xrysos zonder voorafgaande taxatie of openbare aanbesteding. De verkoop omvatte: a) de mijnen van Stratoni, Skouries en Olympias, met de ter zake dienende mijnbouwrechten; b) grond; c) minerale reserves; en d) vaste activa (mijnbouw- en verwerkingsapparatuur, huizen voor werknemers en industriële gebouwen). Volgens de Griekse autoriteiten was de maatregel bedoeld om een eigenaar te vinden die bereid was de mijnen te exploiteren en zodoende de werkgelegenheid en het milieu te beschermen.

II.d. *MAATREGEL 2: BELASTINGVRIJSTELLING EN VERMINDERING VAN JURIDISCHE KOSTEN*

(16) De Cassandra-mijnen werden door Griekenland aan Ellinikos Xrysos verkocht middels een overeenkomst tussen beide partijen, die werd bekrachtigd bij wet nr. 3220/2004 ([8]). Krachtens deze wet werd Ellinikos Xrysos vrijgesteld van elke vorm van belasting. Voorts werden de juridische en andere kosten verlaagd tot slechts 5 % van het feitelijke bedrag dat normaliter had moeten worden betaald. Volgens de Griekse autoriteiten was de maatregelen bedoeld als stimulans voor potentiële kopers omdat de waarde van de mijnen negatief was.

(17) Volgens Grieks recht ([9]) bedraagt de belasting op de overdracht van onroerend goed 7 % van de waarde van het overgedragen goed voor de eerste 15 000 EUR en 9 % voor het resterende bedrag. Verder bedraagt de speciale belasting op de overdracht van mijnbouwrechten volgens de Griekse mijnbouwwet ([10]) 5 % van de waarde van het overgedragen recht (d.w.z. de waarde van de mijn).

(18) In dit besluit komt de Commissie voor de maatregelen 1 en 2 uit op een totaal steunbedrag van 15,34 miljoen EUR na onderzoek van:

a) de waarde van de drie afzonderlijke mijnen (Stratoni, Olympias en Skouries) die de Cassandra-mijnen vormen, gebaseerd op economische factoren die golden ten tijde van de verkoop en op het operationele vermogen van die mijnen (zie analyse in de overwegingen 63-79);

b) de waarde van de grond van de Cassandra-mijnen, zoals vastgesteld in een taxatieverslag (zie overweging 19) en geverifieerd aan de hand van de prijs die voor het grootste deel van deze grond bij een openbare aanbesteding in 1995 is betaald (zie analyse in de overwegingen 80-90);

c) de waarde van de minerale reserves die bij de verkoop in 2003 zijn verworven door Ellinikos Xrysos, gebaseerd op hetzelfde taxatieverslag (zie analyse in de overwegingen 91-97);

d) de verschuldigde belasting waarvan Ellinikos Xrysos werd vrijgesteld in de verkoopovereenkomst (zie analyse in de overwegingen 118-124).

(19) In het inleidingsbesluit van 10 december 2008 vroeg de Commissie zich af of de Cassandra-mijnen door Griekenland tegen hun marktwaarde aan Ellinikos Xrysos waren verkocht omdat de verkoop werd uitgevoerd zonder openbare aanbesteding of onafhankelijke taxatie, en ook of een dergelijke verkoop onder de marktwaarde verenigbaar was met het VWEU. Verwezen werd naar een taxatieverslag van de Cassandra-mijnen, uitgebracht namens European Goldfields, een aandeelhouder van Ellinikos Xrysos. Volgens dat verslag bedroeg de marktprijswaarde van de Cassandra-mijnen 500 miljoen USD (op 30 juni 2004 volgens de op die dag geldende wisselkoers van 1,2155 USD/EUR ([11]), overeenkomend met 411 miljoen EUR). Het verslag (hierna „het verslag-Behre Dolbear" genoemd) was afkomstig van Behre Dolbear International Ltd, volgens European Goldfields „een vooraanstaande internationale consultant voor de delfstoffenindustrie" ([12]).

(20) De Commissie vroeg zich voorts af of de belastingvrijstelling en de vermindering van juridische kosten een met het VWEU verenigbare ontheffing van financiële verplichtingen jegens de staat vormden.

([8]) Griekse staatscourant van 28 januari 2004.

([9]) Wet nr. 1521/1950 zoals bekrachtigd bij wet nr. 1587/1950, Griekse staatscourant, serie I, nr. 294.

([10]) Griekse mijnbouwwet van 1973, Griekse staatscourant, serie I, nr. 277 van 5.10.1973.

([11]) In haar besluit van 10 december 2008 om het formele onderzoek in te leiden gebruikte de Commissie de wisselkoers van 28 september 2004, de datum waarop het verslag-Behre Dolbear werd uitgebracht, om de in het verslag toegeschreven waarde van 500 miljoen USD te converteren naar 408 miljoen EUR. In het kader van dit besluit heeft de Commissie besloten de meer toepasselijke wisselkoers van 30 juni 2004 te gebruiken, omdat dat de datum is waarvoor het verslag-Behre Dolbear en de daarin toegeschreven waarden gelden.

([12]) De naam Behre Dolbear duikt ook op in verschillende mijnbouwtaxatieverslagen en studies (uitgevoerd namens de Verenigde Naties, Citibank, de regering van India en ondernemingen zoals Anglo Asian Mining Plc, Chaarat Holdings Ltd en Central African Mining and Exploration Company Plc).

III **OPMERKINGEN VAN GRIEKENLAND EN ANDERE BELANGHEBBENDEN**

III.a. *OPMERKINGEN VAN GRIEKENLAND EN DE BEGUNSTIGDE ONDERNEMING*

(21) Daar de opmerkingen van Griekenland en de begunstigde onderneming grotendeels samenvallen, presenteert de Commissie ze samen in de overwegingen 22-31.

(22) Volgens de Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming trad Griekenland bij de verkoop in 2003 slechts als intermediair op omdat TVX Hellas, dat zich in een faillissementsprocedure bevond, de mijnen niet rechtstreeks aan Ellinikos Xrysos kon verkopen. Zij stellen voorts dat Griekenland nooit eigenaar van de mijnen is geweest en geen geld heeft ontvangen als gevolg van de verkoop in 2003, aangezien het bedrag van 11 miljoen EUR rechtstreeks aan TVX Hellas is betaald. Ook voeren zij aan dat de verkooptransactie in 1995 plaatsvond tussen TVX Hellas en de vorige eigenaar, een particuliere onderneming die werd ontbonden, en dat er bij de verkoop in 2003 derhalve geen staatsmiddelen betrokken waren.

(23) Verder menen de Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming dat de marktwaarde van de Cassandra-mijnen ten tijde van de verkoop lager of zelfs negatief was vanwege de langdurige onderbreking van de bedrijfsactiviteiten en de nietigverklaring van de mijnbouwvergunningen. De negatieve marktwaarde van de mijnen zou ook blijken uit het feit dat Kinross, eigenaar van TVX Hellas en speler in de markteconomie, een negatieve waarde aan de mijnen toeschreef toen dit bedrijf aanzienlijke verliezen op zijn investering kapitaliseerde. Zij verklaren dat de door Ellinikos Xrysos, eveneens een particuliere onderneming, betaalde positieve prijs werd gerechtvaardigd door de annuleringsclausule in de overeenkomst, die het risico voor de koper wegnam. Daarnaast voeren zij aan dat door een mijnbouwonderneming gekochte grond alleen kan worden gebruikt voor mijnbouwactiviteiten en geen marktwaarde heeft, omdat het Griekse recht in dergelijke gebieden voorrang geeft aan mijnbouwactiviteiten. Daarom stellen zij dat de waardevermindering van de mijnbouwrechten als gevolg van de langdurige onderbreking van de bedrijfsactiviteiten en de nietigverklaring van de mijnbouwvergunningen ook heeft geleid tot een vermindering van de grondwaarde. Ten slotte menen zij dat de goudreserves die deel uitmaakten van de aan Ellinikos Xrysos verkochte activa, in 2003 een negatieve waarde hadden vanwege de relatief lage goudprijs en de relatief hoge bijkomende kosten voor zaken als vervoer en verwerking.

(24) In aanvulling op het voornoemde en ten aanzien van de markteconomische criteria waarmee in een transactie rekening moet worden gehouden, betogen de Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming dat dergelijke criteria zich ook uitstrekken tot zorgen om milieu en maatschappij in verband met het bedrijfsimago en de tevredenheid van werknemers. Dit argument wordt ondersteund door het feit dat TVX Hellas, een speler in de markteconomie, ook rekening hield met arbeids- en milieuzaken door ter zake dienende vergoedingen te betalen. Ook voeren zij aan dat afzien van verkoop van de mijnen zou hebben geleid tot materiële milieukosten ten laste van de Griekse staat ten belope van circa 15,7 miljoen EUR. Tezelfdertijd betogen zij dat de door Ellinikos Xrysos betaalde prijs gerechtvaardigd werd door markteconomische criteria, aangezien hij gelijk was aan de vraagprijs van TVX Hellas, een particuliere onderneming. Volgens Griekenland en de begunstigde onderneming zou TVX Hellas een hogere prijs hebben gevraagd als dat mogelijk was geweest. Bovendien verklaren zij dat de door Ellinikos Xrysos betaalde prijs gelijk was aan de boekwaarde van de activa in de jaarrekening van TVX Hellas. Ten slotte menen zij dat de bij de verkoop in 2003 betaalde prijs de reële waarde van de mijnen vertegenwoordigde, dat wil zeggen de waarde van de mijn in Stratoni, die als enige in bedrijf was. Ten aanzien van Skouries stellen Griekenland en de begunstigde onderneming dat daar nooit enige mijnbouwactiviteit of investering heeft plaatsgevonden, afgezien van mijnbouwonderzoek dat door TVX Hellas is uitgevoerd voorafgaand aan de verkoop in 2003. Zij voeren verder aan dat aanzienlijke investeringen nodig zijn om in Skouries een mijnbouwinstallatie op poten te zetten. Om voornoemde redenen menen zij dat de verkoop in 2003 geen voordeel heeft opgeleverd voor Ellinikos Xrysos.

(25) Wat het verslag-Behre Dolbear betreft trekt Griekenland noch de begunstigde onderneming de geloofwaardigheid van Behre Dolbear in twijfel. Beiden maken echter bezwaar tegen het verslag en stellen dat er geen rekening mee kan worden gehouden, omdat het bedoeld was om de aandacht te trekken van investeerders en omdat het betrekking heeft op een ander tijdstip (juni 2004) dan dat van de verkoop (december 2003). Ook menen zij dat de waarde van de mijnen zoals getaxeerd door Behre Dolbear betrekking heeft op de activa met de ter zake dienende mijnbouwvergunningen, terwijl Ellinikos Xrysos slechts de activa verwierf en de mijnbouwvergunningen later zouden worden verleend door de Griekse staat. Daarnaast voeren zij aan dat het verslag niet verwijst naar de verkochte activa maar naar de waarde van de onderneming Ellinikos Xrysos als geheel, en dat het daarom niet indicatief is voor de waarde van de door de Griekse staat in december 2003 verkochte activa. Ten slotte stellen zij dat Behre Dolbear op bladzijde 37 van het verslag, in tabel 5.3, de netto contante waarde van de bijna productieve Cassandra-mijnen raamt op 2,59 miljoen USD negatief en de dat de werkelijk betaalde prijs (11 miljoen EUR) derhalve uitsteeg boven de marktwaarde van de mijnen.

(26) Indien het verslag-Behre Dolbear toch als uitgangspunt wordt genomen, meent Griekenland dat van de drie verschillende methoden die in het verslag worden beschreven, alleen de inkomensbenadering aanvaardbaar is omdat deze een primaire, internationaal toegepaste waarderingsmethode is, en dan alleen ten aanzien van zijn taxatiedatum en mits de mijnbouwvergunningen worden verleend en aanzienlijke investeringen worden gedaan.

(27) De Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming erkennen dat Griekenland de activa rechtstreeks aan Ellinikos Xrysos heeft verkocht zonder openbare aanbesteding of voorafgaande taxatie vanwege tijdbeperkingen in verband de bescherming van de werkgelegenheid en het milieu. Ook verklaren zij dat TVX Hellas vorderingen ten belope van 293,5 miljoen EUR op Griekenland had in verband met schade als gevolg van investeringen in de mijnen (die hun activiteiten staakten na de besluiten tot nietigverklaring van 2002) en kosten die waren gemaakt voor milieubeschermende maatregelen. Zij voeren aan dat in de verkoopovereenkomst geen bepaling inzake een minimaal aantal werknemers was opgenomen omdat mijnbouw weliswaar een groot aantal werknemers vereist, maar het tegelijkertijd onmogelijk is om een plicht tot werkgelegenheidsbehoud te kwantificeren. Ten slotte verklaren zij dat, mocht de Commissie terugvordering gelasten, een verzoek om ontbinding van de overeenkomst zou kunnen worden ingediend, in welk geval de Griekse staat zou kunnen worden verzocht 11 miljoen EUR terug te betalen aan de onderneming en de activa aan de staat zouden kunnen worden teruggegeven.

(28) Verder betogen de Griekse autoriteiten dat kon worden verwezen naar de waarde die bij de openbare aanbesteding in 1995 was vastgesteld, en dat de waarde van de grond als ongewijzigd kon worden beschouwd. Zij verklaren dat de in het verslag-Behre Dolbear gebruikte methode (de inkomstenbenadering) aanvaardbaar is, maar alleen met betrekking tot de datum van het verslag (30 juni 2004) en alleen op voorwaarde dat de mijnbouwvergunningen worden verleend en aanzienlijke investeringen worden gedaan. Ten slotte aanvaarden de Griekse autoriteiten dat Stratoni ten tijde van de verkoop over geldige mijnbouwvergunningen beschikte en derhalve operationeel was en voldeed aan de criteria voor een „bijna productieve installatie" in het verslag-Behre Dolbear.

(29) Wat betreft de belastingvrijstelling en de vermindering van juridische kosten was volgens de begunstigde onderneming de wettelijke belasting op de overdracht van mijnen in het onderhavige geval niet van toepassing. Verder was volgens Griekenland de waarde van de mijnen negatief en was daarom een stimulans voor potentiële kopers noodzakelijk. Voorts voert Griekenland aan dat artikel 173 van de Griekse mijnbouwwet in een belastingtarief van circa 5 % voorziet, maar alleen voor transacties „onder bezwarende titel" (*με επαχθή αιτία*), waarmee volgens Griekenland transacties naar aanleiding van ongelukkige gebeurtenissen, bijvoorbeeld de dood van de eigenaar, worden bedoeld; daarom was het in het onderhavige geval niet van toepassing. Verder betoogt de begunstigde onderneming dat de verkoopovereenkomst nog niet definitief is vanwege een annuleringsclausule, zodat het prematuur zou zijn om enige vorm van belasting te heffen. Ten slotte stelt de begunstigde onderneming dat met de vermindering van de juridische kosten geen staatsmiddelen gemoeid zijn, omdat advocaten particuliere beroepsbeoefenaren zijn en de belasting en rechten op hun honoraria volgens de voorschriften betaald zijn.

(30) Griekenland erkent dat inderdaad een belasting van 7 % tot 9 % wordt geheven in alle gevallen van grondverkoop, ongeacht of deze de verkoop van ondernemersbezittingen of bezittingen van particuliere personen betreffen.

(31) Ten slotte stelt zowel Griekenland als de begunstigde onderneming dat, zelfs als de verkoop in 2003 een steunmaatregel ten gunste van Ellinikos Xrysos vormde, deze onderneming in aanmerking kwam voor steun uit hoofde van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen uit 1998 en de multisectorale kaderregeling betreffende regionale steun voor grote investeringsprojecten uit 2002, die beide van toepassing waren ten tijde van de verkoop omdat de onderneming was gevestigd in een regio die subsidiabel was krachtens artikel 107, lid 3, onder a), VWEU. De begunstigde onderneming voert voorts aan dat zij in aanmerking kon komen voor steun op grond van de algemene groepsvrijstellingsverordening, de richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming uit 2008 en artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, aangezien de investering in kwestie verband hield met een sector en een gebied van vitaal nationaal belang. Wat de belastingvrijstelling betreft, bedroeg de belasting volgens de begunstigde onderneming 38 000 EUR; deze was derhalve lager dan de de minimis-drempel (100 000 EUR over een periode van drie jaar) ([13]) en leidde niet tot enig voordeel voor Ellinikos Xrysos.

III.b. *OPMERKINGEN VAN ANDERE BELANGHEBBENDEN*

(32) De Commissie heeft ook opmerkingen over het inleidingsbesluit ontvangen van Hellenic Mining Watch ([14]). Volgens Hellenic Mining Watch omvatten de activa van de Cassandra-mijnen ook een materiële hoeveelheid onroerend goed die hun totale waarde aanzienlijk vergroot, maar waarmee geen rekening is gehouden in het verslag-Behre Dolbear. Hellenic Mining Watch verwerpt de werkgelegenheidsmotieven die zijn aangevoerd als reden om de mijnen over te dragen zonder de wettelijke procedures na te leven, en stelt dat de verkoopovereenkomst geen enkele verplichting voor Ellinikos Xrysos bevatte om een bepaald (minimum)aantal werknemers in dienst te nemen.

(33) Hellenic Mining Watch verwerpt evenzeer de milieumotieven die zijn aangevoerd als reden om de mijnen over te dragen zonder de wettelijke procedures na te leven, en stelt dat artikel 1 van de verkoopovereenkomst uit 2003 Ellinikos Xrysos ontslaat van elke aansprakelijkheid voor milieuschade die is ontstaan of waarvan de oorzaak is ontstaan vóór publicatie van de wet waarbij de verkoopovereenkomst is bekrachtigd. Ten slotte betoogt Hellenic Mining Watch dat tot de activa van de mijnen ook reserves aan goudhoudende delfstoffen van aanmerkelijke waarde behoorden, ten belope van 80 miljoen EUR, die niet zijn vermeld in de met Ellinikos Xrysos gesloten verkoopovereenkomst.

([13]) Vastgesteld bij Verordening (EG) nr. 69/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op de minimis-steun, van toepassing ten tijde van de verkoop in 2003.

([14]) Zie overweging 3.

(34) In zijn reactie op de opmerkingen van Hellenic Mining Watch heeft Griekenland zijn standpunt herhaald dat Ellinikos Xrysos geen staatssteun heeft ontvangen. Meer in het bijzonder betoogt Griekenland dat het noch de eigenaar, noch de verkoper van de mijnen is geweest, maar slechts een intermediair in een transactie tussen twee particuliere partijen. Verder stelt Griekenland dat de beweringen van Hellenic Mining Watch vaag, onjuist en tegenstrijdig zijn. Ten slotte voert Griekenland aan dat Hellenic Mining Watch naar de teruggave van de Cassandra-mijnen aan de staat streeft omdat het uiteindelijke doel van de organisatie de bescherming van het milieu is.

(35) Ten slotte heeft de Commissie ook opmerkingen over het inleidingsbesluit ontvangen van de vakbonden van de Cassandra-mijnen ([15]), waarin zij betwijfelen of de maatregelen neerkomen op onwettige staatssteun en verwijzen naar de bijdrage van de mijnen aan de economie en de werkgelegenheid.

IV **BEOORDELING VAN DE STEUN**

(36) Op basis van voornoemde feiten en de argumenten van Griekenland en de overige partijen zal de Commissie in dit hoofdstuk de maatregelen in kwestie beoordelen. Eerst beoordeelt de Commissie of in de onderzochte maatregelen sprake is van steun, teneinde vast te stellen of er al dan niet staatssteun is verleend (paragraaf IV.a). Vervolgens beoordeelt de Commissie, wanneer in een maatregel inderdaad sprake is van steun, of deze verenigbaar is met de interne markt (paragraaf IV.b).

IV.a. *DE VRAAG OF ER SPRAKE IS VAN STEUN IN DE ZIN VAN ARTIKEL 107, LID 1, VWEU*

(37) Teneinde vast te stellen of een maatregel neerkomt op staatssteun, moet de Commissie beoordelen of de betwiste maatregel voldoet aan de voorwaarden van artikel 107, lid 1, VWEU, dat als volgt luidt: „Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt."

(38) In het licht van deze bepaling zal de Commissie hierna beoordelen of de betwiste maatregelen ten gunste van Ellinikos Xrysos neerkomen op staatssteun.

MAATREGEL 1: VERKOOPPRIJS ONDER DE MARKTWAARDE

a. ***Voordeel***

(39) Wanneer de staat een activum verkoopt tegen een prijs onder de marktwaarde, levert dit voordeel op voor de koper (die het activum ontvangt voor een gesubsidieerde prijs), dat kan worden opgevat als staatssteun. Daarentegen wordt een activum verkocht tegen de marktwaarde (en is staatssteun derhalve uitgesloten) wanneer de waarde wordt vastgesteld door een onafhankelijke taxateur en deze waarde overeenkomt met de verkoopprijs of wanneer de verkoop wordt uitgevoerd door middel van een concurrerende, openbare, transparante en onvoorwaardelijke aanbesteding waarbij het hoogste bod wordt aanvaard ([16]).

(40) In het onderhavige geval zijn de Cassandra-mijnen verkocht zonder openbare aanbesteding of enige vorm van taxatie. Om te vermijden dat staatssteun wordt verleend, moet de staat optreden als rationele, naar winstmaximalisatie strevende private eigenaar, dat wil zeggen een „verkoper in de markteconomie", en de best mogelijke financiële uitkomst van een verkooptransactie nastreven. Zo heeft de Commissie in het onderhavige geval beoordeeld of de Griekse staat is opgetreden als verkoper in de markteconomie.

(41) De Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming betogen dat ook milieuzaken en maatschappelijke kwesties als markteconomische criteria moeten gelden, omdat ze betrekking hebben op het bedrijfsimago en de tevredenheid van de werknemers. Volgens hen wordt hun argument ondersteund door het feit dat TVX Hellas, een speler in de markteconomie, ook rekening hield met arbeids- en milieuzaken door vergoedingen te betalen aan zijn werknemers, onder andere voor milieuaansprakelijkheid in het verleden (vóór de verkoop in 2003). Zij stellen dat een verkoper in de markteconomie op soortgelijke wijze zou instemmen met een gereduceerde prijs om tegemoet te komen aan maatschappelijke en milieuoverwegingen.

(42) De Commissie kan bovenstaand argument niet aanvaarden. Maatschappelijke en milieuoverwegingen zijn door hun aard kwesties van openbaar beleid dat wordt gevoerd door overheden. Een verkoper in de markteconomie kan hooguit in beperkte mate rekening houden met werkgelegenheids- en milieuaspecten om de reputatie van een bedrijf als maatschappelijk verantwoorde of milieuvriendelijke onderneming te beschermen of te cultiveren, maar niet ten koste van materiële schade aan zijn financiële belangen. In het kader van een verkooptransactie zou een rationele verkoper in de markteconomie in elk geval alle uitgaven of kosten die voortvloeien uit die aspecten, beoordelen en kwantificeren om te kunnen besluiten hoe ze van invloed zouden zijn op de aanvaardbare prijs. In het onderhavige geval constateert de Commissie dat de overeenkomst dergelijke financiële opgaven niet bevat en dat Griekenland niet heeft aangetoond ten tijde van de verkoop enige beoordeling van dergelijke financiële lasten te hebben uitgevoerd.

(43) De Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming betogen voorts dat de mijnen een negatieve marktwaarde hadden, hetgeen zou blijken uit het feit dat Kinross,

([15]) Zie overweging 3.

([16]) Verslag over het mededingingsbeleid, 1993, blz. 256.

eigenaar van TVX Hellas en een speler in de markteconomie, een negatieve waarde aan de mijnen toeschreef toen het aanmerkelijke verliezen op zijn investering kapitaliseerde.

(44) De Commissie kan bovenstaand argument niet aanvaarden. TVX Hellas schortte zijn bedrijfsactiviteiten in de Cassandra-mijnen op vanwege de nietigverklaring van de mijnbouwvergunningen door de Raad van State. Stratoni bezat echter een geldige mijnbouwvergunning ten tijde van de verkoop door TVX Hellas aan Griekenland (zie overweging 13), hoewel de vergunning van Olympias nietig bleef. Derhalve meent de Commissie dat het besluit van TVX Hellas om de Cassandra-mijnen te verkopen verband hield met de mislukking van zijn materiële investering in Olympias. Het gedrag van TVX Hellas hield met andere woorden verband met de waarde van de investering in Olympias en niet met de waarde van Stratoni.

(45) De Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming erkennen dat Griekenland de activa rechtstreeks aan Ellinikos Xrysos heeft verkocht zonder openbare aanbesteding of voorafgaande taxatie vanwege tijdbeperkingen in verband de bescherming van de werkgelegenheid en het milieu. Wat het milieu betreft, voeren zij aan dat als de mijnen niet verkocht waren materiële milieuschade ten belope van circa 15,7 miljoen EUR ten laste van de Griekse staat zou zijn gekomen. Wat de werkgelegenheid betreft, geven de Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming toe dat er geen bepaling over het minimale aantal werknemers in de verkoopovereenkomst was opgenomen; zij betogen dat het onmogelijk is om een plicht tot werkgelegenheidsbehoud te kwantificeren en dat mijnbouw een groot aantal werknemers vereist.

(46) Ten aanzien van het bovenstaande constateert de Commissie dat de waarde van de verkochte activa voorafgaande aan de verkoop op geen enkele wijze is beoordeeld en dat de verkoop niet is uitgevoerd door middel van een openbaar proces, maar via rechtstreeks contact met de koper. Ten aanzien van de milieukosten waarvan wordt gesteld dat ze ten laste zouden komen van Griekenland, constateert de Commissie dat er geen spoor van deze kosten te vinden is in de overeenkomst of in enig ander document uit dezelfde tijd. De Commissie constateert voorts dat geen aanvullende milieuverplichtingen, naast die van de toepasselijke wetgeving, werden opgelegd aan de koper. De Commissie meent dat indien milieukosten moeten worden beschouwd als een factor bij de vaststelling van de prijs van een verkooptransactie, een private verkoper deze kosten zorgvuldig zou beoordelen en kwantificeren alvorens de verkoopprijs te bepalen. Griekenland heeft niet aangetoond dat het ten tijde van de verkoop een dergelijke beoordeling en kwantificering heeft uitgevoerd of dat het anderszins rekening heeft gehouden met dergelijke milieukosten.

(47) De Commissie constateert tevens dat de verkoopovereenkomst in 2003 geen bepaling bevatte waarin de koper werd verplicht een minimumaantal banen in stand te houden of te scheppen. Derhalve kan de Commissie het argument dat de koper verplicht was meer werkgelegenheid in stand te houden dan economisch haalbaar was, niet aanvaarden; de verkoopovereenkomst bevatte immers geen verplichting tot instandhouding van een specifiek aantal banen. Aldus meent de Commissie dat er vanuit het gezichtspunt van een private verkoper geen argumenten met betrekking tot het aantal banen of de bescherming van de werkgelegenheid bestaan die een verkoopprijs onder de marktwaarde van de mijnen rechtvaardigen.

(48) Derhalve kan de Commissie op basis van de overwegingen 46 en 47 de in overweging 45 uiteengezette argumenten van Griekenland en de begunstigde onderneming niet aanvaarden.

(49) Ter zake van de werkgelegenheids- en milieubescherming (zie overweging 45) verwerpt Hellenic Mining Watch de werkgelegenheidsmotieven die zijn aangevoerd voor de overdracht van de mijnen zonder naleving van wettelijke procedures omdat de verkoopovereenkomst geen enkele verplichting aan Ellinikos Xrysos oplegde om een bepaald (minimum)aantal werknemers in dienst te nemen. Hellenic Mining Watch betoogt voorts dat Ellinikos Xrysos voordeel heeft genoten, omdat artikel 1 van de verkoopovereenkomst uit 2003 Ellinikos Xrysos ontslaat van elke aansprakelijkheid voor milieuschade die is ontstaan of waarvan de oorzaak is ontstaan vóór publicatie van de wet waarbij de verkoopovereenkomst is bekrachtigd.

(50) Ten aanzien van het tweede argument van Hellenic Mining Watch dat hierboven is uiteengezet, constateert de Commissie dat de verkoopovereenkomst uit 2003 Ellinikos Xrysos inderdaad ontslaat van elke aansprakelijkheid voor milieuschade die is ontstaan of waarvan de oorzaak is ontstaan vóór publicatie van de wet waarbij de verkoopovereenkomst is bekrachtigd. De Commissie meent dat deze bepaling in de overeenkomst Ellinikos Xrysos geen afzonderlijk voordeel oplevert, onafhankelijk van de verkoopprijs. Clausules waarin financiële aansprakelijkheid voor het verleden wordt verdeeld tussen koper en verkoper zijn niet ongewoon in private overeenkomsten. Uiteindelijk houden de bij de verkoop betrokken partijen met dergelijke bepalingen rekening bij het vaststellen van de verkoopprijs. Derhalve is de uiteindelijke vraag in het onderhavige geval of de verkoop, gezien de daaraan verbonden voorwaarden, de marktwaarde van de mijnen weerspiegelde.

(51) De Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming betogen dat de verkoop in 2003 geen voordeel opleverde voor Ellinikos Xrysos omdat de door Ellinikos Xrysos betaalde prijs gelijk was aan de boekwaarde van de activa in de jaarrekening van TVX Hellas, de eigenaar van de Cassandra-mijnen vóór de Griekse staat.

(52) De Commissie kan bovenstaand argument niet aanvaarden. De Commissie meent dat de boekwaarde van TVX Hellas geen factor kan zijn in de beoordeling van de waarde van de activa, aangezien deze de uitkomst is van de afschrijving van de waarde in de boeken van de onderneming voor fiscale doeleinden ([17]) en slechts de boekhoudkundige waarde van de activa vertegenwoordigt. Volgens de gangbare jurisprudentie ([18]) is de boekhoudkundige waarde niet altijd gelijk aan de marktwaarde bij de beoordeling van activa met het oog op de vaststelling van hun verkoopprijs. Bovendien werden de activa in kwestie zelfstandig overgedragen en had de door de vorige eigenaar gedane afschrijving alleen betrekking op diens eigen boekhouding en belasting.

(53) De Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming betogen dat de door Ellinikos Xrysos betaalde prijs wordt gerechtvaardigd door markteconomische criteria omdat hij gelijk is aan de vraagprijs van TVX Hellas, een particuliere onderneming. Laatstgenoemde zou een hogere prijs hebben gevraagd als dat mogelijk was geweest.

(54) De Commissie kan bovenstaand argument niet aanvaarden. De Commissie constateert dat de door Griekenland aan TVX Hellas betaalde prijs het resultaat was van de wederzijdse vrijwaring van vorderingen door beide partijen. De Commissie constateert voorts dat de vordering van TVX Hellas op Griekenland 293,5 miljoen EUR bedroeg (zie overweging 15). Volgens deze redenering zou de uitkomst van de regeling anders zijn geweest als de vorderingen van beide partijen anders waren geweest, ook al had de regeling betrekking op de verkoop van dezelfde activa. Derhalve meent de Commissie dat de vrijwaring van vorderingen niet representatief was voor de waarde van de verkochte activa.

(55) Tezelfdertijd constateert de Commissie dat de vorderingen bestonden uit door beide partijen ingediende verzoeken tot schadevergoeding. Meer in het bijzonder had de vordering van Griekenland betrekking op milieuschade die zou zijn veroorzaakt door TVX Hellas. De vordering van TVX Hellas betrof milieukosten en verliezen op investeringen die de onderneming zou hebben geleden als gevolg van de nietigverklaring van de mijnbouwvergunningen in 2002. De Commissie constateert ook dat de waarde van de activa op geen enkele wijze is beoordeeld ten tijde van voornoemde vrijwaring. Derhalve hield de prijs van 11 miljoen EUR voor de verkoop van de Cassandra-mijnen aan Griekenland verband met de vermeende aansprakelijkheid van beide partijen en niet met de waarde van de activa.

(56) Ten slotte constateert de Commissie dat het besluit van TVX Hellas om de Cassandra-mijnen te verkopen, verband hield met de mislukking van zijn materiële investering in Olympias, dus met de waarde van de investering in Olympias en niet met de waarde van Stratoni. Ellinikos Xrysos had een dergelijke investering niet gedaan en werd derhalve niet getroffen door het mislukken daarvan. Aldus meent de Commissie dat de prijs van 11 miljoen EUR voor de verkoop van de Cassandra-mijnen aan Griekenland alleen de commerciële betrekking tussen TVX Hellas en Griekenland en de specifieke situatie van TVX Hellas ten tijde van de verkoop weerspiegelde. Derhalve kon de prijs niet representatief zijn voor een afzonderlijke commerciële overeenkomst, zoals die tussen Griekenland en Ellinikos Xrysos.

(57) Gezien het bovenstaande (overwegingen 54-56) concludeert de Commissie dat er geen verband was tussen de vrijwaring van vorderingen tussen Griekenland en TVX Hellas en de waarde van de activa.

(58) Op basis van het bovenstaande en om vast te stellen of de verkoopprijs de marktwaarde van de activa weerspiegelde, heeft de Commissie de activa in drie categorieën gescheiden: a) mijnen, b) grond en c) minerale reserves. Voor de berekening van de marktwaarde van de activa is de Commissie uitgegaan van het verslag-Behre Dolbear (zie overweging 19). Ten aanzien van de grond heeft de Commissie de in het verslag vermelde waarde geverifieerd aan de hand van de prijs die voor de grond in kwestie is betaald bij een eerdere aanbesteding in 1995 (zie overweging 11).

(59) Griekenland en de begunstigde onderneming voeren aan dat met het verslag-Behre Dolbear geen rekening kan worden gehouden omdat het bedoeld was om de aandacht van investeerders te trekken. De Commissie kan dit argument niet aanvaarden, aangezien het trekken van de aandacht van investeerders een wezenlijk en rechtmatig doel is van elk taxatieverslag dat wordt uitgegeven namens spelers in een markteconomie die op de financiële markten op zoek zijn naar fondsen. Het is van essentieel belang dat met een kritisch oog wordt gekeken naar de geldigheid van elke waardebepaling, maar het simpele feit dat een taxatieverslag bedoeld is om investeerders aan te trekken is niet voldoende om het te negeren.

(60) Griekenland en de begunstigde onderneming voeren ook aan dat met het verslag geen rekening kan worden gehouden omdat het betrekking heeft op een ander tijdstip (juni 2004) dan het verkooptijdstip (december 2003).

(61) De Commissie kan bovenstaand argument niet aanvaarden. De Commissie constateert weliswaar dat de datum van het verslag-Behre Dolbear 30 juni 2004 is, maar ook dat de inhoud van het verslag kan worden beschouwd als gelijktijdig aan de verkoop in december 2003 omdat het is gebaseerd op de schommelingen in de metaalprijzen in de periode 1993-2003.

([17]) Afschrijving uitgevoerd met door de belastingdienst bepaalde percentages.

([18]) Zie arrest zaak T-415/05, *Helleense Republiek/Europese Commissie*, punten 307-308.

(62) De Griekse staat en Ellinikos Xrysos stellen dat het verslag niet verwijst naar de verkochte activa maar naar de waarde van de onderneming Ellinikos Xrysos als geheel, en dat het daarom niet indicatief is voor de waarde van de door de Griekse staat in december 2003 verkochte activa. De Commissie kan dit argument niet aanvaarden, omdat het verslag een gedetailleerde, puntsgewijze beoordeling bevat van de verkochte activa om de totale waarde van de onderneming te berekenen.

a.a **Berekening van de waarde van de mijnen**

a.a.1. *Argumenten met betrekking tot de waarde van de mijnen*

(63) De Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming stellen dat de waarde van de Cassandra-mijnen ten tijde van de verkoop lager of zelf negatief was vanwege de langdurige onderbreking van de bedrijfsactiviteiten en de nietigverklaring van de mijnbouwvergunningen. Zij stellen ook dat de bij de verkoop in 2003 betaalde prijs de waarde weerspiegelde van de mijn in Stratoni, omdat deze destijds als enige in bedrijf was. Meer in het bijzonder aanvaardt Griekenland dat Stratoni ten tijde van de verkoop over geldige mijnbouwvergunningen beschikte en derhalve operationeel was en voldeed aan de criteria voor een „bijna productieve installatie" in het verslag-Behre Dolbear.

(64) De Commissie constateert dat de vernietigingsbesluiten in 2002 alleen de waarde van Olympias hebben beïnvloed, omdat Stratoni ten tijde van de verkoop over geldige mijnbouwvergunningen beschikte en dus waarde had. Tegelijkertijd staakte TVX Hellas zijn activiteiten vanwege de mislukking van zijn investering op het gebied van goudwinning toen de vergunningen van Olympias nietig werden verklaard. Derhalve had het gedrag van TVX Hellas alleen betrekking op de investering in Olympias en niet op de waarde van Stratoni.

(65) Ten aanzien van Skouries stellen de Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming dat daar nooit enige mijnbouwactiviteit of investering heeft plaatsgevonden, afgezien van mijnbouwonderzoek dat door TVX Hellas is uitgevoerd voorafgaand aan de verkoop in 2003, en dat aanzienlijke investeringen nodig zijn om in Skouries een mijnbouwinstallatie op poten te zetten.

(66) De Commissie constateert dat Skouries niet over mijnbouwvergunningen of een gevestigde infrastructuur voor mijnbouw beschikte. De Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming hebben evenwel geen inlichtingen of materiële argumenten overgelegd waaruit blijkt dat bedrijfsactiviteiten in de mijn van Skouries administratief niet toegestaan of economisch niet levensvatbaar waren. Bovendien bedroegen de investeringskosten voor mijnontwikkeling en -aanleg in Skouries volgens het verslag-Behre Dolbear in 2004 268 miljoen USD, dat wil zeggen 220 miljoen EUR. In het verslag acht Behre Dolbear deze kosten „redelijk". De Commissie meent derhalve dat er geen administratieve of economische belemmeringen bestonden voor de afgifte van mijnbouwvergunningen of de aanleg van infrastructuur en de uitoefening van mijnbouwactiviteiten in Skouries.

(67) Op basis van het bovenstaande (overwegingen 63-66) meent de Commissie dat de marktwaarde van Olympias ten tijde van de verkoop inderdaad was verlaagd door de vernietigingsbesluiten van 2002, maar dat dit niet gold voor de marktwaarde van Stratoni en Skouries. Derhalve was het ten tijde van de verkoop in 2003 mogelijk een schatting te maken van de marktwaarde van de Cassandra-mijnen.

a.a.2. *Berekening van de waarde van de mijnen*

(68) Teneinde de waarde van de Cassandra-mijnen te berekenen, heeft de Commissie elk van de drie mijnen waaruit de Cassandra-mijnen bestaan (Stratoni, Olympias en Skouries) onderzocht op de volgende aspecten: a) de waarde van de mijn gebaseerd op economische factoren die van toepassing waren ten tijde van de verkoop, en b) de mate waarin de mijn operationeel kon zijn om voornoemde waarde te verwezenlijken. Op basis van deze beide factoren concludeert de Commissie dat Stratoni en Skouries een zekere waarde hadden die kon worden verwezenlijkt, maar dat de waarde van Olympias moeilijk kon worden vastgesteld ten tijde van de verkoop in 2003.

(69) Voor de schatting van de waarde van de mijnen heeft de Commissie zich gebaseerd op het verslag-Behre Dolbear. In het verslag worden drie methoden toegepast om de marktprijswaarde van de Cassandra-mijnen te berekenen, respectievelijk op basis van a) de inkomstenbenadering ([19]), b) verwante (vergelijkbare) transacties, en c) marktkapitalisatie ([20]). De waarden die met deze methoden zijn berekend, zijn respectievelijk a) 130,3-402,5 miljoen USD (107,2-331,1 miljoen EUR), b) 504,7 miljoen USD (415,2 miljoen EUR) en c) 614,9 miljoen USD (505,9 miljoen EUR). De bandbreedte van de waarde volgens de inkomstenbenadering is het gevolg van de verschillende prijsscenario's die daarbij worden gehanteerd (zie overweging 72). Van deze drie methoden heeft de Commissie de inkomstenbenadering gevolgd op grond van de overwegingen die worden gepresenteerd in onderstaande tabel.

([19]) De voor de drie mijnen in beschouwing genomen perioden bij de kasstroomanalyse van de inkomstenbenadering zijn a) 2004-2035 voor Olympias, b) 2004-2015 voor Stratoni en c) 2004-2034 voor Skouries.

([20]) Bij de inkomstenbenadering wordt de marktprijswaarde vastgesteld door verdiscontering van de cumulatieve voordelen die door een activum worden gegenereerd, waarbij het toekomstig voordeel wordt omgezet in een huidige waarde. Bij waardering op basis van verwante transacties wordt de marktprijswaarde vastgesteld op basis van tegenwoordige transactiewaarden voor goudactiva waarvan de marktprijswaarde kan worden bepaald. De marktkapitalisatiebenadering is gebaseerd op de actuele waarde van goudondernemingen op openbare aandelenbeurzen in verhouding tot de aantoonbare en waarschijnlijke reserves van die ondernemingen.

Tabel

Gronden voor het gebruik van de inkomstenbenadering

Inkomstenbenadering	Verwante transacties	Marktkapitalisatie
De inkomstenbenadering levert gedetailleerde waarden op voor elk van de drie mijninstallaties op basis van de bekende metaalprijzen ten tijde van de verkoop. Bij de raming van de waarde van een activum in een transactie mogen alleen factoren worden meegerekend die golden ten tijde van de transactie.	De basis van de waardebepaling op grond van verwante transacties is twijfelachtig, omdat twee verschillende mijnen niet identiek kunnen zijn. Volgens Behre Dolbear is de verwante-transactiemethode omstreden in verband met het feit dat elke mineraalafzetting, ook van dezelfde grondstof, in zekere mate verschilt van andere afzettingen wat betreft mineralogie, omstandigheden van winning, metallurgie, maatschappelijke en milieuaspecten, ertsgehalte, enz.	Het verslag-Behre Dolbear bevat ook een commentaar van American Appraisal Associates op de marktkapitalisatiemethode, waarin marktkapitalisatie wordt aanbevolen als secundaire waarderingsmethode of vuistregel, geschikt voor het controleren van met primaire methoden uitgevoerde taxaties.
Behre Dolbear lijkt meer geloofwaardigheid toe te kennen aan de waarde ontleend aan de inkomstenbenadering, aangezien het verklaart: „In de loop der jaren heeft Behre Dolbear in het bijzonder de nadruk gelegd op de waarde die is ontleend aan de inkomstenbenadering" (samenvatting van de waarden op blz. 43 van het verslag-Behre Dolbear).		De inkomstenbenadering is een primaire waarderingsmethode en daarom de meeste betrouwbare methode. Bovendien verifieert de marktkapitalisatiemethode in het onderhavige geval alleen de waarde als gevolg van marktkapitalisaties in het eerste halfjaar van 2004, die niet aanvaardbaar zijn omdat deze informatie van na de verkoop dateert. Daarom kan de marktkapitalisatiemethode zelfs niet worden toegepast als secundaire waarderingsmethode.

(70) Griekenland erkent dat, indien het verslag-Behre Dolbear wordt gebruikt, alleen de inkomstenbenadering aanvaardbaar is omdat zij een primaire, internationaal toegepaste waarderingsmethode is, maar alleen ten aanzien van de in het verslag gekozen taxatiedatum (30 juni 2004) en mits de mijnbouwvergunningen worden verleend en aanzienlijke investeringen worden gedaan.

(71) Op basis van de inkomstenbenadering raamt de Commissie de waarde van de mijnen ten tijde van de verkoop in 2003 als volgt (zie overwegingen 72-79).

(72) Met de inkomstenbenadering wordt de marktprijswaarde van de Cassandra-mijnen op bijna productief niveau ([21]) geraamd, zoals blijkt uit de activiteiten van de mijnen, met duidelijk omschreven kosten en aantoonbare en waarschijnlijke reserves ([22]). Het verslag hanteert drie verschillende scenario's om de waarde vast te stellen, die zijn gebaseerd op de prijzen in de volgende perioden: a) 1993-2003 gemiddeld, b) alleen het eerste halfjaar van 2004, en c) 1993-2003 gemiddeld plus het eerste halfjaar van 2004 (gedeeld door 2). De Commissie meent dat alleen rekening kan worden gehouden met het scenario „1993-2003 gemiddeld", en niet met de beide andere, omdat dit is gebaseerd op prijzen en kosten die bekend waren ten tijde van de verkoop, die plaatsvond in december 2003. Bovendien vertonen de door Behre Dolbear gebruikte historische prijzen uit de jaren 1993-2003 geen specifieke trend voor de gehele periode 1993-2003, dat wil zeggen dat ze in de verschillende jaren fluctueren, en daarom meent de Commissie dat het gemiddelde voor 1993-2003 de historische ontwikkelingen op de metaalmarkten beter weergeeft. Ook zijn de prijzen in het eerste halfjaar van 2004 niet representatief voor de waarde van de mijnen, omdat ze slechts een momentopname zijn en geen rekening houden met fluctuaties. Rekening houden met fluctuatie is cruciaal voor het minimaliseren van de invloed van ongewone wijzigingen of willekeurige gebeurtenissen en voor een betrouwbaar beeld van de waarde van de mijnen.

(73) Griekenland en de begunstigde onderneming betogen dat Behre Dolbear de netto contante waarde van de bijna productieve Cassandra-mijnen negatief raamt op USD -2,59 miljoen (verslag, blz. 37, tabel 5.3), zodat de werkelijk betaalde prijs (11 miljoen EUR) de marktwaarde van de mijnen overschreed.

(74) De Commissie constateert dat volgens de inkomstenbenadering aan de drie mijnbouwprojecten afzonderlijk (op bijna productief niveau) de volgende netto contante waarden worden toegeschreven: a) voor Olympias -28,79 miljoen USD (-23,7 miljoen EUR), b) voor Stratoni 10,48 miljoen USD (8,6 miljoen EUR) en c) voor Skouries 15,72 miljoen USD (12,9 miljoen EUR). De som van deze drie waarden is een negatieve waarde van -2,59 miljoen USD.

(75) De Commissie aanvaardt bovenstaand argument van Griekenland en de begunstigde onderneming echter niet. Zij maakt uit de bovenstaande waarden op dat de netto contante waarde (op bijna productief niveau) van Olympias ten tijde van de verkoop inderdaad negatief was. Maar zij meent dat de negatieve netto contante waarde van Olympias betekent dat ten tijde van de verkoop de verwachte winst uit bedrijfsactiviteiten van de mijn op het prijsniveau van de afgelopen elf jaar negatief zou zijn. Gegeven de prijs van goud zou elke eigenaar van

([21]) In bedrijf, in ontwikkeling of in de laatste fase van het haalbaarheidsonderzoek.

([22]) Mineraalreserves zijn delfstoffen waarvan de winning economisch haalbaar wordt geacht. Reserves zijn hetzij waarschijnlijk, hetzij aantoonbaar.

Olympias hebben besloten de mijn niet te exploiteren en hebben getracht de verliezen zoveel mogelijk te beperken. Zoals is aangetoond, wist de koper door de mijn niet te exploiteren het verlies te beperken tot 5,5 miljoen EUR aan kosten die de koper contractueel moest dragen om redenen van milieubeheer en voor onderhoudsdoeleinden. Men kan hieruit echter niet zonder meer afleiden dat de waarde van Olympias moet worden geraamd op -5,5 miljoen EUR, want in beginsel levert het bezit van een mijn ook een optiewaarde op: de eigenaar kan de mijn exploiteren in goede tijden (wanneer de goudprijzen hoog genoeg zijn) en ervoor kiezen dat niet te doen in slechte tijden (wanneer de goudprijzen niet hoog genoeg zijn). Zo had Ellinikos Xrysos kunnen besluiten de mijn over te nemen als onderdeel van het pakket Cassandramijnen of met het oog op latere mogelijkheden om de nodige investeringen in de mijn in Olympias te doen teneinde de exploitatie winstgevend te hervatten als de goudprijzen niveaus zouden bereiken die (substantieel) boven het niveau van de voorafgaande periode 1993-2003 uitstegen.

(76) Het maken van een betrouwbare schatting van deze optiewaarde is tamelijk gecompliceerd. Nog belangrijker is dat een dergelijke waarde altijd zou moeten worden gecorrigeerd om rekening te houden met de (wellicht grote) kans dat, zelfs als de goudprijzen hoog genoeg zouden zijn om een winstgevende bedrijfsvoering mogelijk te maken, de vergunning voor deze mijn niet zou worden verleend. Zoals hiervoor is aangegeven (zie overweging 12), waren de mijnbouw- en goudbewerkingsvergunningen van Olympias nietig verklaard om zwaarwegend geachte milieuredenen. Derhalve lijkt het gepast om ervan uit te gaan dat Olympias een optiewaarde heeft die behoudend kan worden geraamd op nul. Dienovereenkomstig moet de netto waarde van Olympias worden geraamd op -5,5 miljoen EUR.

(77) Daarentegen meent de Commissie dat de afzonderlijke waarde van Stratoni en Skouries 21,5 miljoen EUR bedraagt, dat wil zeggen de som van de waarden van beide mijnen volgens het verslag-Behre Dolbear (respectievelijk 8,6 miljoen EUR en 12,9 miljoen EUR, zie overweging 74), omdat:

a. Stratoni een geldige mijnbouwvergunning, een gevestigde infrastructuur voor mijnbouw en een positieve operationele waarde (positieve netto contante waarde) bezat en derhalve ten tijde van de verkoop operationeel was;

b. er ten aanzien van Skouries volgens de Commissie geen administratieve of economische belemmeringen bestonden voor de afgifte van mijnbouwvergunningen of de aanleg van een infrastructuur voor mijnbouw en de uitoefening van mijnbouwactiviteiten; Skouries had ook een positieve operationele waarde (positieve netto contante waarde).

(78) Griekenland en de begunstigde onderneming menen dat geen rekening mag worden gehouden met de waarde van de mijnen zoals getaxeerd door Behre Dolbear, omdat deze betrekking heeft op de activa met de ter zake dienende mijnbouwvergunningen, terwijl Ellinikos Xrysos slechts de activa verwierf en de mijnbouwvergunningen later zouden worden verleend door de Griekse staat. De Commissie aanvaardt dit argument niet omdat, zoals in het bovenstaande is aangetoond, Stratoni over een geldige mijnbouwvergunning beschikte ten tijde van de verkoop. Zoals eveneens in het bovenstaande is aangetoond, waren er geen administratieve belemmeringen voor de afgifte van een mijnbouwvergunning voor Skouries. De kosten voor het aanvragen en verkrijgen van een mijnbouwvergunning voor Skouries bleven beperkt tot de kosten van geologen en andere deskundigen tijdens de voorbereiding van de voor de vergunning noodzakelijke onderzoeken, en tot de kosten in verband met een borgtocht die werd vereist door het bevoegde ministerie. Volgens de inlichtingen van de Griekse autoriteiten komen voornoemde kosten respectievelijk neer op maximaal circa 5 000 EUR op eenmalige basis en 600 000 EUR per jaar. De Commissie meent dat deze bedragen laag zijn in vergelijking met de totale kapitaalkosten voor mijnontwikkeling en -aanleg in Skouries, die in 2004 268 miljoen USD (220 miljoen EUR) bedroegen (zie overweging 66). Aldus meent de Commissie dat voornoemde kosten voor mijnbouwvergunningen geen belemmering zouden zijn voor een onderneming die bereid zou zijn in Skouries te investeren. De Commissie constateert voorts dat het verslag-Behre Dolbear ook „administratieve" kosten opneemt in de berekening van de netto contante waarde van de mijn. De Commissie is derhalve van mening dat met voornoemde kosten (voor het aanvragen en verkrijgen van een mijnbouwvergunning voor Skouries) rekening is gehouden in het verslag-Behre Dolbear.

(79) Op basis van het bovenstaande wordt de waarde van de mijnen geschat op 16 miljoen EUR voor alle drie mijnen (21,5 miljoen EUR - 5,5 miljoen EUR).

a.b **Berekening van de grondwaarde**

(80) De Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming voeren aan dat grond die door een mijnbouwonderneming is gekocht alleen kan worden gebruikt voor mijnbouwactiviteiten en geen marktwaarde heeft, omdat het Griekse recht in dergelijke gebieden voorrang geeft aan mijnbouwactiviteiten. Daarom zou de waardevermindering van de mijnbouwrechten als gevolg van de langdurige onderbreking van de bedrijfsactiviteiten en de nietigverklaring van de mijnbouwvergunningen ook hebben geleid tot een vermindering van de grondwaarde.

(81) Ten aanzien van bovenstaande kwestie meent de Commissie dat de grond in kwestie moet worden beschouwd als vermogensbestanddeel van een mijnbouwonderneming, niet als „onroerend goed" in de ruimste zin, in verband met de bijzondere kenmerken van mijnbouwactiviteiten (vervuiling, verstoring van het milieu, enz.), die het twijfelachtig maken of het mogelijk is die vermogensbestanddelen afzonderlijk van de mijnen te verhandelen.

(82) De Commissie meent echter ook dat elk vermogensbestanddeel van een onderneming een waarde heeft omdat het bijdraagt of kan bijdragen aan de activiteiten van de onderneming en de totstandbrenging van inkomsten. De Cassandra-mijnen vormden een onderneming die operationeel was ten tijde van de verkoop en de Commissie meent daarom dat de grond kon worden gebruikt voor de activiteiten van de mijnen en derhalve waarde had. De Commissie kan daarom het door Griekenland en Ellinikos Xrysos naar voren gebrachte argument niet aanvaarden.

(83) Hellenic Mining Watch stelt dat tot de activa van de Cassandra-mijnen ook substantieel onroerend goed behoort dat de totale waarde van de mijnen aanmerkelijk verhoogt, maar waarmee geen rekening is gehouden in het verslag-Behre Dolbear.

(84) De Commissie constateert echter dat in het verslag-Behre Dolbear wel degelijk rekening wordt gehouden met de grond, afzonderlijk van de mijnen. In het verslag-Behre Dolbear wordt de grond tot de niet-minerale activa van de Cassandra-mijnen gerekend en gewaardeerd op 6 miljoen EUR ([23]), onafhankelijk van de inkomstenbenadering.

(85) Behre Dolbear verklaart in zijn verslag evenwel dat de aan de grond toegeschreven waarde de door Ellinikos Xrysos gemelde waarde is en dat het de waarde van de grond niet zelf berekend heeft. De Commissie moet deze waarde derhalve verifiëren.

(86) Voor deze verificatie heeft de Commissie zich gebaseerd op de prijs die voor de grond is betaald bij de openbare aanbesteding in 1995 voor de verkoop van de Cassandra-mijnen aan TVX Hellas (zie overweging 6). Dit is geen primaire maar een secundaire berekening, bedoeld om de geldigheid van de in het verslag-Behre Dolbear gegeven waarde (6 miljoen EUR) na te gaan.

(87) De Griekse autoriteiten aanvaarden dat rekening kan worden gehouden met de bij de openbare aanbesteding in 1995 bepaalde waarde en dat de waarde van de grond als ongewijzigd kan worden beschouwd. De Commissie constateert dat in het kader van de verkoop van de Cassandra-mijnen aan TVX Hellas in 1995 aan de grond een prijs werd toegeschreven van 1,2 miljard GRD. De Commissie benadrukt het feit dat er geen geldige referentieprijzen of prijsindices bestaan voor de grond van de Cassandra-mijnen, die wordt beschouwd als een vermogensbestanddeel van een mijnbouwonderneming en niet als „onroerend goed" in de ruimste zin (zie overweging 81). Als dergelijke geldige referentieprijzen of prijsindices zouden bestaan, zou het mogelijk zijn geweest een geactualiseerde referentiewaarde te berekenen. Bij ontstentenis van deze gegevens beschouwt de Commissie de prijs van 1995 in het onderhavige geval als de beste beschikbare schatting. Derhalve heeft de Commissie als uitgangspunt een prijs van 1,2 miljard GRD (3,5 miljoen EUR volgens de wisselkoers van 340,75 GRD/EUR waarmee Griekenland in 2001 tot de eurozone is toegetreden) als marktprijswaarde van de grond genomen.

([23]) Zie blz. 42 van het verslag-Behre Dolbear over niet-minerale activa en passiva.

(88) Na 1995 heeft TVX Hellas 70 aanvullende percelen verworven (in de periode 1997-2000, voornamelijk in 1998 en 1999). De Commissie constateert dat aanschafwaarde van die 70 aanvullende percelen 1,1 miljoen EUR bedraagt, zoals vermeld in de jaarrekening van TVX Hellas. De Commissie meent dat deze aanschafwaarde marktgericht is, aangezien zij is bepaald door de markt. Door optelling van beide voornoemde waarden (3,5 miljoen EUR plus 1,1 miljoen EUR) kan de totale marktprijswaarde van de grond worden vastgesteld op 4,6 miljoen EUR.

(89) Dit bedrag van 4,6 miljoen EUR vertegenwoordigt de nominale waarde van de grond in 2003 op basis van de prijzen in 1995 en 1997-2000. De Commissie meent dat deze waarde moet worden gecorrigeerd overeenkomstig de Griekse algemene industriële prijsindex voor de perioden 1995-2003 en 1998-2003. De industriële prijsindex wordt gebruikt omdat de grond in kwestie een vermogensbestanddeel van een industriële onderneming is en de correctie representatief moet zijn voor prijswijzigingen in de industriële sector. Deze correctie van de verkoopprijzen in 1995 en 1997-2000 leidt tot een definitieve waarde van 5,9 miljoen EUR in december 2003.

(90) De Commissie constateert dat voornoemde waarde van 5,9 miljoen EUR dicht bij de waarde van 6 miljoen EUR ligt, die door Behre Dolbear in zijn taxatieverslag wordt genoemd (zie overweging 84). De Commissie meent dat deze overeenstemming de juistheid van de waardebepaling van de grond door Ellinikos Xrysos, zoals gebruikt in het verslag-Behre Dolbear, aantoont en dat het derhalve gerechtvaardigd is om het bedrag van 6 miljoen EUR te beschouwen als de marktprijswaarde in december 2003.

a.c **Berekening van de waarde van de minerale reserves**

(91) De verkoop in 2003 omvatte ook een hoeveelheid minerale reserves met goudconcentraten ([24]). De Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming voeren aan dat deze reserves in 2003 een negatieve waarde hadden vanwege de relatief lage goudprijs en de relatief hoge bijkomende kosten.

(92) De Griekse autoriteiten hebben een berekening overgelegd van het omslagpunt in de prijs waarboven de handel in voornoemde reserves winstgevend zou zijn. Rekening houdend met de goudconcentratie in het mineraal, d.w.z. 0,7 ounce per ton, en de goudprijs op 12 december 2003, d.w.z. 407 USD per ounce, bedroeg de waarde van het goudconcentraat in de goudreserves 284,90 USD per ton. De Griekse autoriteiten hebben ook de kosten gemeld in verband met de handel in voornoemde reserves: verwerkingskosten van 245 USD per ounce en 171,50 USD per ton, transportkosten van 50 USD per ton, reinigingssancties van 270 USD per ton en verwerkingsrechten van 5 USD per ounce en 4,10 USD per ton. Een berekening op basis van deze cijfers resulteert in een negatieve verkoopprijs van -210,70 USD per ton.

([24]) Een concentraat is waardevol restmetaal waarvan het meeste afvalgesteente is verwijderd. Het restmetaal is een grondstof voor smelten, dat wil zeggen extractiemetallurgie.

(93) De Commissie heeft bovenstaande berekening geverifieerd en meent dat, om voornoemde prijs- en kostenredenen, de prijs van de reserves ten tijde van de verkoop niet rendabel was. Handel in de goudreserves zou wellicht rendabel kunnen worden als de transportkosten waren veranderd of naar verwachting zouden veranderen, maar die factor was onweegbaar. Bovendien verschaft het verslag-Behre Dolbear geen inzicht in de waarde van de goudreserves. Derhalve meent de Commissie dat de waarde van deze reserves niet kan worden berekend.

(94) Hellenic Mining Watch stelt dat de goudhoudende minerale reserves een aanmerkelijke waarde hadden die neerkwam op 80 miljoen EUR. De Commissie constateert dat dit bedrag van 80 miljoen EUR niet wordt ondersteund door enige gegevens of bewijsstukken die Hellenic Mining Watch heeft overgelegd. Op basis daarvan en gezien voornoemde berekening, waaruit blijkt dat de waarde van deze reserves niet kan worden berekend, verwerpt de Commissie het argument van Hellenic Mining Watch.

(95) De Commissie constateert dat tot de in december 2003 verkochte activa ook twee delfstofafzettingen van lood en zink behoorden. Het verslag-Behre Dolbear bevat een schatting van de waarde van de bestaande lood- en zinkconcentraties op 30 juni 2004 ([25]). Deze schatting staat los van de berekening van de netto contante waarde van de mijnen en maakt geen deel uit van de taxatie volgens de inkomstenbenadering. De uitkomst is het netto smelterijrendement ([26]) voor de eigenaar van de mijn: eerst wordt de waarde van de metaalinhoud (lood, zilver en zink) berekend op basis van actuele prijzen en beschikbare hoeveelheden, vervolgens worden de „smelterijkosten" (de kosten van verdere verwerking, door de afnemer van de mineralen in rekening gebracht bij de producent) berekend, rekening houdend met specifieke omstandigheden voor de aftrek van die kosten (specifieke afschrijvingspercentages, verwerkings- en raffinagekosten en vrachtkosten), en ten slotte worden de smelterijkosten in mindering gebracht op voornoemde waarde van de metaalinhoud ([27]).

(96) De Commissie constateert dat bovengenoemde methode de standaardmethode is voor het berekenen van metaalprijzen. Derhalve past de Commissie deze methode toe om de marktwaarde van de door Ellinikos Xrysos in december 2003 verworven delfstofafzettingen te schatten op basis van de hoeveelheden delfstof en de metaalprijzen in december 2003 ([28]). Bij toepassing van voornoemde methode voor de hoeveelheden delfstoffen, de metaalprijzen van december 2003 en de speciale voorwaarden van de smelterijkosten van Ellinikos Xrysos, concludeert de Commissie dat de marktwaarde van de door Ellinikos Xrysos in december 2003 verworven delfstofafzettingen 3,7 miljoen USD bedroeg, of 3 miljoen EUR (volgens de wisselkoers 1,2254 USD/EUR op de datum van de verkoop van de mineralen aan Ellinikos Xrysos, te weten 12 december 2003).

(97) De Commissie constateert dat de in december 2003 verworven delfstofafzettingen van lood en zink volgens de opgave van de begunstigde onderneming werden verkocht in december 2004 (op 1 december 2004 en 31 december 2004), d.w.z. nadat het verslag-Behre Dolbear was samengesteld. Derhalve meent de Commissie dat de specifieke omstandigheden die golden voor de voornoemde methode (de berekening van de waarde van de afzettingen in juni 2004, zie overweging 95), ook gelden voor de berekening van de waarde van de delfstofafzettingen in december 2003, omdat er tussen december 2003 en juni 2004 geen andere verkoop van delfstoffen heeft plaatsgevonden waardoor nieuwe omstandigheden zouden zijn ontstaan.

a.d **Conclusie met betrekking tot voordeel**

(98) De bovenstaande berekening resulteert in een totale waarde voor de Cassandra-mijnen van 25 miljoen EUR, dat wil zeggen de som van de waarde van de mijnen (16 miljoen EUR), de grond (6 miljoen EUR) en de minerale reserves (3 miljoen EUR).

(99) Deze totale waarde is aanmerkelijk lager dan de waarde die in het verslag-Behre Dolbear wordt gepresenteerd als marktprijswaarde van de activa van de Cassandra-mijnen (500 miljoen USD of 411 miljoen EUR, zie overweging 19). De in het verslag-Behre Dolbear gepresenteerde waarde is in het besluit van de Commissie van 10 december 2008 tot inleiding van de procedure opgevoerd als indicatie dat de verkoopprijs lager was dan de marktwaarde van de mijnen.

(100) De reden om af te wijken van de waarde volgens het verslag-Behre Dolbear (500 miljoen USD) is dat deze is afgeleid van twee waarderingsmethoden die in het onderhavige geval niet geschikt zijn (zie tabel 1), te weten die van de „verwante transacties" en de „marktkapitalisatie", die onaanvaardbaar zijn omdat a) de basis van de verwante-transactiewaardering twijfelachtig is omdat twee verschillende mijnen niet identiek kunnen zijn en elke mineraalafzetting, zelfs van dezelfde delfstof, in enige mate verschilt van alle andere, b) marktkapitalisatie wordt aanbevolen als secundaire waarderingsmethode of als vuistregel, geschikt voor het controleren van taxaties die zijn uitgevoerd met primaire methoden zoals de inkomstenbenadering, en in het onderhavige geval de marktkapitalisatiemethode zelfs niet kan worden toegepast als secundaire waarderingsmethode omdat daarmee slechts de waarde van de inkomstenbenadering wordt bepaald als gevolg van marktkapitalisaties in het eerste halfjaar van 2004, hetgeen onaanvaardbaar is omdat deze

([25]) Zie bijlage 11, *Stratoni concentrates cash flow*.

([26]) Het netto smelterijrendement is de hoeveelheid geld die de smelterij of raffinaderij aan de mijnexploitant betaalt voor het mineraalproduct, gewoonlijk gebaseerd op een spotprijs (actuele prijs) van het mineraal, verminderd met de kosten van verdere verwerking.

([27]) Ter informatie merkt de Commissie op dat de uitkomst van deze berekening voor 30 juni 2004, zoals gegeven in het verslag-Behre Dolbear, 3,5 miljoen USD bedraagt, d.w.z. 2,9 miljoen EUR (volgens de wisselkoers van 1,2155 USD/EUR op 30 juni 2004).

([28]) Hoeveelheid delfstofafzettingen (zoals verstrekt door de begunstigde): 3 050 t lood en 2 350 t zink. Metaalprijzen (bronnen: www.kitco.com en www.lme.com): 684 USD per ton voor lood, 5,60 USD per ounce voor zilver en 973 USD per ton voor zink.

informatie dateert van na de verkoopdatum, en c) Behre Dolbear meer geloofwaardigheid hecht aan de met de inkomstenbenadering berekende waarde.

(101) De totale door de Commissie berekende waarde (25 miljoen EUR) is ook veel lager dan de waardebandbreedte die de inkomstenbenadering oplevert (107,2-331,1 miljoen EUR, zie overweging 69). Dit wordt veroorzaakt door het feit dat de laatstgenoemde prijs ook de waarden omvat van a) activa die niet zijn overgedragen in december 2003, zoals vorderingen, kasstromen en minerale reserves (de waarden van juni 2004 verschillen van die van december 2003; zie berekening in de overwegingen 91-97) en b) minerale rijkdommen die in het verslag-Behre Dolbear worden gekenschetst als speculatief en onzeker ([29]) (winbaar materiaal of exploratiepotentieel). Deze laatste zijn niet opgenomen in de kasstromen voor de vaststelling van de netto contante waarde op grond van de inkomstenbenadering (zie overweging 72), die alleen wordt afgeleid uit aantoonbare en waarschijnlijke reserves en alle andere uitsluit. Daarnaast omvat de bovenstaande waardebandbreedte ook verschillende waarden voor Olympias volgens drie verschillende prijsscenario's. De Commissie aanvaardt deze waarden niet (zie overwegingen 72-76). Ten slotte wordt bovenstaande waardebandbreedte beïnvloed door de verschillende prijsscenario's, waarvan de Commissie er slechts één aanvaardt (zie overweging 72).

(102) De Commissie concludeert dat de marktwaarde van de activa van de Cassandra-mijnen ten tijde van de verkoop aan Ellinikos Xrysos 25 miljoen EUR bedroeg.

(103) De Commissie meent dat de waarde van het voordeel dat Ellinikos Xrysos heeft genoten 14 miljoen EUR bedraagt, zijnde het verschil tussen de totale marktprijswaarde van de activa van de Cassandra-mijnen (25 miljoen EUR) en de bij de verkoop betaalde prijs (11 miljoen EUR).

(104) Op basis van bovenstaande analyse van de argumenten die door Griekenland en de begunstigde onderneming naar voren zijn gebracht, en gegeven de berekening van de marktwaarde van de verkochte activa en de vergelijking van deze marktwaarde met de werkelijk door Ellinikos Xrysos betaalde prijs, meent de Commissie dat aan het voordeelcriterium is voldaan.

b. ***Staatsmiddelen***

(105) De Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming stellen dat Griekenland slechts als intermediair is opgetreden bij de verkoop in 2003 en nooit eigenaar van de mijnen is geweest. Ook voeren zij aan dat Griekenland geen geld heeft ontvangen uit de verkoop in 2003, aangezien het bedrag van 11 miljoen EUR rechtstreeks aan TVX Hellas is betaald. Ten slotte betogen de Griekse autoriteiten en de begunstigde dat de verkooptransactie in 1995 werd afgewikkeld tussen TVX Hellas en de vorige eigenaar, een particuliere onderneming die werd ontbonden.

(106) De Commissie constateert dat Griekenland als actieve partij betrokken was bij beide transacties, die hun beslag kregen middels twee verschillende overeenkomsten. Krachtens de tweede overeenkomst nam Griekenland de plichten van een verkoper op zich, maar kon het tevens aanspraak maken op de opbrengst uit de verkoop. Deze opbrengst werd rechtstreeks aan TVX Hellas uitgekeerd teneinde een specifieke verplichting van de Griekse staat te vervullen, hetgeen eens te meer de rol van Griekenland als verkoper en niet slechts als intermediair aantoont. Wat betreft het argument dat de verkoop in 1995 werd afgewikkeld tussen TVX Hellas en een particuliere onderneming, meent de Commissie dat dit niet ter zake doet voor de vraag of met het onderhavige geval staatsmiddelen gemoeid zijn, omdat dit criterium alleen wordt getoetst voor de verkoop in 2003.

(107) Op grond van het voorgaande aanvaardt de Commissie de door de Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming naar voren gebrachte argumenten niet en meent zij aan het criterium van staatsmiddelen is voldaan.

c. ***Selectiviteit***

(108) De Cassandra-mijnen werden verkocht aan Ellinikos Xrysos en Ellinikos Xrysos profiteerde daarom selectief van het verschil tussen de verkoopprijs en de marktwaarde van de verkochte activa. Derhalve meent de Commissie dat de maatregel selectief is omdat hij alleen deze specifieke onderneming begunstigt.

(109) Noch Griekenland, noch de begunstigde onderneming heeft dit punt bestreden.

d. ***Verstoring van de mededinging en gevolgen voor de handel tussen de lidstaten***

(110) Ellinikos Xrysos is actief in een sector waarvan de producten op ruime schaal worden verhandeld tussen de lidstaten. Er vindt zink-, koper-, lood-, goud- en zilvermijnbouw plaats in elf lidstaten naast Griekenland, te weten het Verenigd Koninkrijk, Italië, Finland, Polen, Slowakije, Roemenië, Bulgarije, Spanje, Ierland, Portugal en Zweden ([30]). Zink, koper, lood, goud en zilver worden verhandeld in alle lidstaten ([31]). Bovendien leverden de steunmaatregelen in kwestie Ellinikos Xrysos een voordeel op ten opzichte van zijn concurrenten (zie overwegingen 39-104). Wanneer staatssteun de positie van een onderneming in vergelijking met andere ondernemingen die in de handel tussen de lidstaten mededingen, versterkt, worden die andere ondernemingen geacht te zijn benadeeld door die steun. Derhalve is aan het criterium van verstoring van de mededinging en gevolgen voor de handel tussen de lidstaten voldaan.

([29]) Zie bladzijden 10, 16 en 20.

([30]) *Bron:* European Association of Mining Industries, http://www.euromines.org.

([31]) *Bron:* European Mineral Statistics 2004-2008, British Geological Survey, http://www.bgs.ac.uk/.

(111) Noch Griekenland, noch de begunstigde onderneming heeft dit punt bestreden.

e. ***Conclusie met betrekking tot de vraag of er sprake is van steun in maatregel 1***

(112) In het licht van het voorgaande concludeert de Commissie dat de verkoop van de Cassandra-mijnen aan Ellinikos Xrysos in 2003 staatssteun ten gunste van Ellinikos Xrysos in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormt. De steun beloopt 14 miljoen EUR, te weten het verschil tussen de bij de verkoop in 2003 betaalde prijs van 11 miljoen EUR en de marktwaarde van de verkochte activa ten tijde van de verkoop van 25 miljoen EUR.

MAATREGEL 2: BELASTINGVRIJSTELLING EN VERMINDERING VAN JURIDISCHE KOSTEN

a. ***Staatsmiddelen***

(113) Volgens Griekenland en de begunstigde onderneming zijn met de vermindering van juridische kosten geen staatsmiddelen gemoeid omdat advocaten particuliere beroepsbeoefenaren zijn die niet in dienst van de overheid zijn, en de belasting en rechten op hun honoraria volgens de voorschriften betaald zijn. Ook zijn volgens Griekenland de juridische kosten niet betaald door de staat. Desalniettemin is de vermindering van de juridische kosten opgenomen in artikel 5 van de verkoopovereenkomst, waarin wordt bepaald dat de wettelijke rechten en juridische kosten „worden verminderd tot 5 % van de minimumvergoeding zoals vastgesteld in de ter zake dienende wetgeving".

(114) De Commissie onderschrijft de stelling dat advocaten niet in dienst van de overheid zijn. Aan de andere kant constateert de Commissie dat notarissen wel overheidsdienaren zijn. Toch ontvangen notarissen geen salaris; hun inkomsten zijn uitsluitend afkomstig van hun cliënten en komen niet uit de staatsbegroting.

(115) De Commissie constateert voorts dat in verkoopovereenkomsten juridische kosten door de partijen worden gedragen. In het onderhavige geval aanvaardt de Commissie de verklaring van de Griekse autoriteiten dat de staat voornoemde vergoedingen niet in plaats van de koper heeft betaald.

(116) Derhalve meent de Commissie dat met de vermindering van juridische kosten geen staatsmiddelen gemoeid zijn en dat deze vermindering daarom geen staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(117) Ten aanzien van de belastingvrijstelling geldt dat belastingen bedoeld zijn ter financiering van de staatsbegroting. Niet-inning van belasting betekent dat de staat middelen worden onthouden. Derhalve meent de Commissie dat met de belastingvrijstelling daadwerkelijk staatsmiddelen zijn gemoeid.

b. ***Voordeel***

(118) De Commissie constateert dat de verkoop van de Cassandra-mijnen was onderworpen aan twee belastingen: 1) een belasting van 5 % op de overdracht van de mijnen en 2) een belasting van 7 % tot 9 % op de overdracht van de grond.

(119) Ellinikos Xrysos voert aan dat elke belastingheffing bij de verkoop in 2003 prematuur zou zijn geweest omdat de verkoopovereenkomst in verband met een ontbindingsclausule niet definitief was. De Commissie aanvaardt dit argument niet, omdat deze specifieke ontbindingsclausule alleen voorziet in ontbinding van de verkoop in gevallen waarin partijen niet voldoen aan bepaalde verplichtingen, teneinde het rechtsgevolg van de overeenkomst te waarborgen; dit is een standaardbepaling in de meeste overeenkomsten en betekent niet dat deze overeenkomsten niet definitief zijn. Bovendien is in de overeenkomst vastgesteld hoe deze in werking treedt: artikel 9 bepaalt dat de overeenkomst in werking treedt op de dag van de publicatie van haar bekrachtigingswet in de Griekse staatscourant. Ten slotte wordt in de overeenkomst niet verwezen naar enige niet-definitieve status. Derhalve meent de Commissie dat de overeenkomst wel degelijk definitief was en dat de rechtmatige belastingen hadden moeten worden geheven.

(120) De Griekse autoriteiten en de begunstigde onderneming betogen dat de waarde van de mijnen negatief was en dat daarom een stimulans voor potentiële kopers noodzakelijk was. Ten aanzien van dit argument constateert de Commissie dat de waarde van de mijnen ten tijde van de verkoop niet negatief maar positief was en neerkwam op 16 miljoen EUR (zoals berekend in de overwegingen 68-79).

(121) De Commissie constateert dat overdrachten van mijnen volgens de Griekse mijnbouwwet worden belast met een percentage van 5 % van hun waarde en dat dit geldt voor transacties „onder bezwarende titel" (*με επαχθή αιτία*). Volgens de Griekse autoriteiten zijn transacties „onder bezwarende titel" transacties naar aanleiding van ongelukkige gebeurtenissen, bijvoorbeeld de dood van de eigenaar, zodat het belastingtarief van 5 % alleen van toepassing is op dergelijke transacties en in het onderhavige geval niet van toepassing was. De Commissie kan dit argument niet aanvaarden omdat volgens haar onderzoek transacties „onder bezwarende titel" transacties zijn waarbij degene die een activum koopt een vorm van vergoeding teruggeeft en waarbij meer in het algemeen sprake is van een vorm van vergoeding voor de verwerving. Dit is een gangbare en algemeen aanvaarde interpretatie ([32]).

(122) In 2003 bedroeg de marktwaarde van de mijnen 16 miljoen EUR (zoals berekend in de overwegingen 68-79). Derhalve meent de Commissie dat de belasting op de verkoop van de mijnen in 2003 0,8 miljoen EUR had moeten zijn.

(123) Daarnaast erkent Griekenland dat een belasting van 7 % tot 9 % wordt geheven in alle gevallen van grondverkoop, ongeacht of deze de verkoop van ondernemingsbezittingen of bezittingen van particuliere personen betreffen. De Commissie heeft twee verschillende brieven over deze kwestie ontvangen, een van het ministerie

([32]) Zie bijv. *Ερμηνεία και νομολογία Αστικού Κώδικα* [Interpretatie en jurisprudentie van het burgerlijk wetboek], Vasilios Vathrakokilis, rechter bij het Hooggerechtshof, deel 2, 2003, blz. 636.

van Financiën en een van het ministerie van Milieu, energie en klimaatverandering (bevoegd in mijnbouwzaken), die elkaar tegenspreken. De Commissie heeft de Griekse autoriteiten op deze tegenstrijdigheid gewezen, maar geen schrijven met een definitief standpunt ontvangen. Daarom aanvaardt de Commissie de informatie die is overgelegd door het ministerie van Financiën, dat verantwoordelijk is voor belastingzaken.

(124) In 2003 bedroeg de marktwaarde van de grond 6 miljoen EUR (zoals berekend in de overwegingen 80-90). Derhalve meent de Commissie dat de grondverkoop in 2003 zou hebben moeten leiden tot een belasting van 0,54 miljoen EUR ([33]).

(125) Aangezien de verkoopovereenkomst in 2003 voorzag in een nultarief voor de overdrachtsbelasting, meent de Commissie dat voornoemde bedragen (in totaal 1,34 miljoen EUR) het voordeel opleverden voor Ellinikos Xrysos.

(126) Griekenland en de begunstigde onderneming stellen dat de belastingvrijstelling 38 000 EUR bedroeg en derhalve lager was dan de de minimis-drempel ([34]) en de koper geen voordeel opleverde. De Commissie kan dit argument niet aanvaarden omdat de de minimis-drempel, die ten tijde van de verkoop in 2003 100 000 EUR bedroeg, van toepassing is ongeacht de vorm van de steun of het beoogde doel. Daarom kan men niet eerst de verschillende steunmaatregelen in kwestie, de maatregelen 1 en 2, scheiden en vervolgens alleen een deel van maatregel 2, d.w.z. de belastingvrijstelling, in beschouwing nemen. De Commissie heeft zich gebogen over de twee steunmaatregelen in het onderhavige geval en meent dat ze samen neerkomen op steunbedragen die de de minimis-drempel van 100 000 EUR te boven gaan. Daarom staat zij op het standpunt dat de verleende steun niet voldoet aan de voorwaarden voor de minimis-steun. Op basis van het bovenstaande handhaaft de Commissie de conclusie die zij in overweging 125 heeft getrokken.

c. ***Selectiviteit***

(127) Aan het criterium van selectiviteit is op soortgelijke wijze voldaan als in overweging 108.

d. ***Verstoring van de mededinging en gevolgen voor de handel tussen de lidstaten***

(128) Ten slotte is aan het criterium van verstoring van de mededinging en gevolgen voor de handel tussen de lidstaten op soortgelijke wijze voldaan als in overweging 110.

e. ***Conclusie met betrekking tot de vraag of er sprake is van steun in maatregel 2***

(129) In het licht van het voorgaande concludeert de Commissie dat de belastingvrijstelling neerkomt op staatssteun ten gunste van Ellinikos Xrysos in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU ten belope van 1,34 miljoen EUR. Aan de andere kant meent de Commissie dat de vermindering van juridische kosten geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormt.

IV.b. *VERENIGBAARHEID VAN DE STEUN MET DE INTERNE MARKT*

ALGEMEEN

(130) Voor zover de maatregelen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormen, moet hun verenigbaarheid worden beoordeeld in het licht van de uitzonderingen die zijn vastgesteld in de leden 2 en 3 van dat artikel.

(131) In artikel 107, lid 2 en lid 3, VWEU worden uitzonderingen vastgesteld op de algemene regel dat staatssteun onverenigbaar is met de interne markt, zoals vastgesteld in artikel 107, lid 1.

(132) Hierna zal de Commissie beoordelen of de maatregelen verenigbaar zijn uit hoofde van deze uitzonderingsbepalingen.

UITZONDERING UIT HOOFDE VAN ARTIKEL 107, LID 2, VWEU

(133) De uitzonderingen in artikel 107, lid 2, VWEU zijn in het onderhavige geval niet van toepassing: deze maatregel is niet van sociale aard, is niet ten uitvoer gelegd ten gunste van individuele verbruikers, dient niet tot herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen en is geen steunmaatregel voor de economie van bepaalde streken van de Bondsrepubliek Duitsland die nadeel hebben ondervonden van de deling van dat land.

UITZONDERING UIT HOOFDE VAN ARTIKEL 107, LID 3, VWEU

(134) Meer uitzonderingen worden vastgesteld in artikel 107, lid 3, VWEU. De uitzonderingen in artikel 107, lid 3, onder b), d) en e), zijn duidelijk niet van toepassing en de Griekse autoriteiten hebben er geen beroep op gedaan. Hierna zal de Commissie de mogelijke verenigbaarheid van de maatregelen uit hoofde van artikel 107, lid 3, onder a) en c), beoordelen.

(135) In artikel 107, lid 3, onder a), is bepaald dat „steunmaatregelen ter bevordering van de economische ontwikkeling van streken waarin de levensstandaard abnormaal laag is of waar een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst" verenigbaar met de interne markt kunnen worden verklaard. De Cassandra-mijnen zijn gesitueerd in een gebied dat in aanmerking komt voor steun uit hoofde van artikel 107, lid 3, onder a), TFEU en Ellinikos Xrysos zou derhalve potentieel in aanmerking kunnen komen voor regionale steun.

(136) In de ten tijde van de verkoop in 2003 geldende richtsnoeren voor regionale steun („Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen uit 1998" ([35])) zijn de voorwaarden voor de goedkeuring van regionale investeringssteun uiteengezet.

([33]) Berekening bij toepassing van het belastingtarief van 7 %-9 %: 15 000 EUR * 0,07 + 5 990 000 EUR * 0,09 = 1 050 EUR + 539 100 EUR = 540 150 EUR.

([34]) Zie voetnoot 13.

([35]) PB C 74 van 10.3.1998, blz. 9.

(137) Volgens de Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen uit 1998 is het doel van regionale steun het aantrekken van productieve investeringen (initiële investering) of de schepping van werkgelegenheid in verband met investeringen.

(138) Ten aanzien van de mogelijkheid om de maatregelen te beschouwen als steunmaatregelen voor de schepping van werkgelegenheid, moet worden benadrukt dat voor de doeleinden van regionale steun met de schepping van werkgelegenheid een netto stijging van het aantal banen in de onderzochte onderneming ten opzichte van het gemiddelde over een periode wordt bedoeld, en dat banen die in die periode verloren gaan derhalve moeten worden afgetrokken van het klaarblijkelijke aantal banen dat in die periode is geschapen. Bovendien moet het steunbedrag worden berekend op basis van de loonkosten; meer in het bijzonder mag het een bepaald percentage van de loonkosten van de in dienst gestelde persoon, berekend over een periode van twee jaar, niet overschrijden.

(139) Met betrekking tot deze eisen constateert de Commissie dat de verkoopovereenkomst slechts een vage bepaling bevatte waarin het aan Ellinikos Xrysos werd overgelaten om naar behoefte een willekeurig aantal werknemers in dienst te nemen, en dat aan voornoemde eisen derhalve niet is voldaan. De Commissie is daarom van mening dat niet werd voorzien in de schepping van werkgelegenheid in de zin van de richtsnoeren.

(140) In de Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen uit 1998 wordt onder initiële investering verstaan een investering in vast kapitaal ten behoeve van de oprichting van een nieuwe vestiging, de uitbreiding van een bestaande vestiging, of het starten van een activiteit die een fundamentele wijziging in het product of in het productieproces van een bestaande vestiging meebrengt (door rationalisering, herstructurering of modernisering) ([36]).

(141) De Commissie aanvaardt dat de overname van Skouries op basis van bovenstaande definitie in de richtsnoeren als initiële investering geldt. Ten tijde van de verkoop in 2003 was er geen gevestigde infrastructuur voor mijnbouw in Skouries en bestond er behoefte aan investeringen in vast kapitaal met het oog op het starten van de nieuwe mijn (zie overweging 66).

(142) Ten aanzien van Stratoni betwijfelt de Commissie of de verkoop van activa kan worden beschouwd als initiële investering in de zin van de richtsnoeren ([37]).

(143) Toch kan volgens de Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen uit 1998 een investering in vast kapitaal in de vorm van de overname van een vestiging die is gesloten of die zou zijn gesloten als zij niet zou zijn verkocht, ook worden beschouwd als initiële investering.

(144) In dit verband constateert de Commissie dat Griekenland inderdaad heeft aangetoond dat de mijnen gesloten waren of zouden zijn gesloten als ze niet waren overgenomen door Ellinikos Xrysos ([38]). Daarom zou de desbetreffende investering kunnen worden beschouwd als initiële investering.

(145) Toch betekent het feit dat de overname van de Cassandra-mijnen moet worden beschouwd als initiële investering niet dat deze investering volgens de Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen uit 1998 verenigbaar is met de interne markt. Aan twee voorwaarden in die richtsnoeren is namelijk niet voldaan, zoals hierna wordt aangetoond in de overwegingen 146-152.

(146) Ten eerste is de verkoop van de Cassandra-mijnen een ad-hocmaatregel. In dit verband is in de Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen uit 1998 uitdrukkelijk bepaald: „Een afwijking van het beginsel van de onverenigbaarheid van de steunmaatregelen dat in artikel [107, lid 1,] is vervat, mag op grond van de regionale bestemming van de steun slechts worden toegestaan indien het evenwicht tussen de daaruit voortvloeiende concurrentiedistorsies en de voordelen van de steun wat de ontwikkeling van een achtergebleven regio aangaat, kan worden gewaarborgd. […] Een individuele ad-hocsteunmaatregel ten gunste van één enkele onderneming of steunmaatregelen ten behoeve van slechts één enkele economische sector kan, respectievelijk kunnen op de mededinging in de betrokken markt een aanzienlijke invloed hebben, terwijl het gevaar bestaat dat het effect ervan voor de regionale ontwikkeling te beperkt blijft. Dergelijke steunmaatregelen passen over het algemeen in een gericht of in een sectoraal industriebeleid en wijken dikwijls af van de geest van het regionale steunbeleid als zodanig. Laatstgenoemd beleid moet namelijk neutraal blijven ten aanzien van de allocatie van productieve middelen tussen de verschillende economische sectoren en activiteiten. De Commissie is van oordeel dat deze steunmaatregelen, tot op bewijs van het tegendeel, niet aan de in de vorige alinea genoemde voorwaarden voldoen" (tweede alinea van punt 2 van de richtsnoeren).

(147) Ondanks het feit dat Griekenland ten tijde van het inleidingsbesluit van de Commissie van 10 december 2008 werd verzocht een oordeel te geven over de verenigbaarheid van de steunmaatregelen met artikel 107, lid 3, onder a), VWEU en de Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen uit 1998, constateert de Commissie dat Griekenland op geen enkele wijze heeft aangetoond dat de verkoop van de Cassandra-mijnen een evenwicht waarborgde tussen de daaruit voortvloeiende concurrentiedistorsie en de voordelen van de steun voor de ontwikkeling van een achtergebleven regio.

([36]) Punt 4.4. van de richtsnoeren.

([37]) Stratoni beschikte over een geldige mijnbouwvergunning en een gevestigde infrastructuur voor mijnbouw en was derhalve operationeel ten tijde van de verkoop (zie overweging 77, onder a)). Daarom lijkt de verkoop van Stratoni geen verband te houden met de oprichting van een nieuwe vestiging, de uitbreiding van een bestaande vestiging of het starten van een activiteit die een fundamentele wijziging in het product of in het productieproces van een bestaande vestiging meebrengt.

([38]) De staat zou als eigenaar van de mijnen deze niet zelf economisch hebben geëxploiteerd. Daarom kon de overname van de mijnen door Ellinikos Xrysos als onontbeerlijk worden beschouwd om te voorkomen dat deze activa uit het steungebied in kwestie zouden verdwijnen.

(148) Ten tweede moeten regionale steunmaatregelen een stimulerend effect hebben, d.w.z. dat ze een werkelijke stimulans moeten verschaffen om investeringen te doen die anders niet in de achtergebleven regio's zouden plaatsvinden. In die geest schrijven de richtsnoeren voor dat „in de steunregelingen [moet] zijn bepaald dat de steunaanvraag vóór de aanvang van de uitvoering van de projecten moet worden ingediend" ([39]). Deze voorwaarde geldt ook voor ad-hocsteunmaatregelen ([40]). Griekenland heeft niet aangetoond dat de begunstigde onderneming aan voornoemde eis heeft voldaan, noch dat het een steunaanvraag heeft ingediend voor aanvang van het project.

(149) Verder constateert de Commissie ten aanzien van het stimulerende effect van de steun dat Griekenland geen openbare en onvoorwaardelijke aanbesteding voor de verkoop van de Cassandra-mijnen heeft gehouden. De Commissie meent dat een dergelijke openbare en onvoorwaardelijke aanbesteding de toets zou zijn geweest om te verifiëren of er bereidwillige investeerders voor de mijnen op de markt waren. Omdat zo'n aanbesteding niet heeft plaatsgevonden is de Commissie van mening dat Griekenland de bereidheid van de markt om in de Cassandra-mijnen te investeren, niet heeft geverifieerd en zodoende ook de behoefte aan een steunmaatregel met stimulerend effect niet heeft geverifieerd.

(150) Bovendien constateert de Commissie dat de overname van de Cassandra-mijnen een investering in de mijnbouwsector betekende. Deze sector is een kapitaalintensieve industrie waar voor de bedrijfsontwikkeling en -activiteiten aanmerkelijke investeringen vereist zijn. In het onderhavige geval bedroegen de kapitaalkosten voor mijnontwikkeling en -aanleg in Skouries volgens het verslag-Behre Dolbear 220 miljoen EUR (zie overweging 66). De Commissie constateert dat dit bedrag aanzienlijk hoger is dan het steunbedrag in kwestie, te weten 15,34 miljoen EUR (zie de gecombineerde bedragen in de overwegingen 111 en 124). Meer in het bijzonder vertegenwoordigt voornoemd steunbedrag slechts 7 % van de vereiste investering in een van de mijnen. Verder heeft de Commissie geen bewijs ontvangen waaruit blijkt dat Ellinikos Xrysos de investering niet kon uitvoeren zonder steun. Integendeel, Griekenland en Ellinikos Xrysos kwamen zelfs overeen dat laatstgenoemde kapitaalinvesteringen zou doen ten behoeve van de ontwikkeling van de mijnen ([41]). Daarom meent de Commissie dat de steun in kwestie geen stimulerend effect had en niet noodzakelijk was voor investeerders die bereid waren de Cassandra-mijnen over te nemen.

(151) Ten slotte heeft Griekenland op geen enkele wijze het stimulerende effect van de steun in kwestie aangetoond.

(152) Op basis van het bovenstaande meent de Commissie dat de verkoop van de Cassandra-mijnen niet voldoet aan de criteria voor het verenigbaar verklaren van steunmaatregelen als initiële investering, zoals die zijn opgenomen in de Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen uit 1998.

(153) Voorts kan worden overwogen of de steun verenigbaar kan worden verklaard als exploitatiesteun op grond van de Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen uit 1998. In de richtsnoeren wordt exploitatiesteun gedefinieerd als steun die bedoeld is om de lopende kosten van een onderneming te verminderen. Volgens de richtsnoeren mag exploitatiesteun bij uitzondering worden verleend in regio's die onder de afwijking van artikel 107, lid 3, onder a), VWEU vallen.

(154) Volgens de richtsnoeren is exploitatiesteun echter steun „die bedoeld is om de lopende kosten van een onderneming te verminderen" (punt 4.15). Lopende kosten zijn niet-kapitaalkosten en meestal terugkerende uitgaven die nodig zijn voor de exploitatie van een onderneming. Met de steun in kwestie zijn geen lopende kosten in die zin gefinancierd, maar wel een investering in vast kapitaal (overname van mijnen en grond) en een vrijstelling van de verschuldigde belasting op die investering (overdrachtsbelasting). Daarom werden met de steun in kwestie geen lopende kosten gefinancierd. Derhalve meent de Commissie dat de steun in kwestie niet voldoet aan de definitie van exploitatiesteun in de zin van de richtsnoeren.

(155) Verder mag exploitatiesteun volgens de richtsnoeren worden verleend in bepaalde regio's mits de hoogte ervan in verhouding staat tot de te verhelpen handicaps, waarbij het aan de lidstaten is om het bestaan van handicaps aan te tonen en hun omvang te meten. In het onderhavige geval heeft Griekenland geen enkele meting of berekening van de handicaps van de regio en de hoogte van de steun overgelegd om aan te tonen dat deze in verhouding stond tot de handicaps.

(156) Ten slotte moet exploitatiesteun volgens de richtsnoeren van tijdelijke aard zijn en geleidelijk afnemen. De Commissie constateert dat de verkoop in kwestie niet was gebonden aan enige termijn of geleidelijke afname. Zowel de verkoopprijs als de belastingvrijstelling, zoals vastgesteld in de verkoopovereenkomst, werd bepaald en gewaardeerd zonder enige verwijzing naar een termijn of afname.

([39]) Punt 4.2 van de richtsnoeren.

([40]) Zie arrest in zaak T-162/06, *Kronoply/Commissie,* Jurispr. 2009, blz. II-1, punten 80 en 81. In dit arrest stelt het Gerecht niet vast of de betrokken steunmaatregel een stimulerend effect heeft, maar verklaart het duidelijk dat het stimulerende effect een voorwaarde is voor de verenigbaarheid van regionale steunmaatregelen en dat punt 4.2 van de Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen uit 1998 „refereert aan een bepaalde volgorde in de tijd en […] dus een onderzoek *ratione temporis* [verlangt], waarmee het stimulerende effect zonder meer kan worden beoordeeld". Zie voor een negatief besluit op basis van een gebrek aan stimulerend effect van steun voor een rechtstreekse buitenlandse investering door een grote onderneming ook de Beschikking van de Commissie van 14 oktober 1998 over een steunvoornemen van Oostenrijk ten behoeve van LiftgmbH (C(1998) 3212).

([41]) Zoals bepaald in artikel 3, lid 2 tot en met lid 5, van de verkoopovereenkomst uit 2003, moest Ellinikos Xrysos binnen 24 maanden na de publicatie van de wet ter bekrachtiging van de verkoopovereenkomst een investeringsplan opstellen, dit indienen voor de nodige administratieve goedkeuringen en het goedgekeurde plan uitvoeren binnen de administratieve termijn.

(157) Derhalve is de Commissie van opvatting dat de steun niet verenigbaar met de richtsnoeren kan worden verklaard.

(158) De Commissie concludeert dat de steun niet verenigbaar kan worden verklaard op grond van de Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen uit 1998.

(159) Ten aanzien van de verenigbaarheid van de steun op grond van de algemene groepsvrijstellingsverordening, waarin bepaalde categorieën steun verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden verklaard bij toepassing van de artikelen 107 en 108 VWEU ([42]), meent de Commissie dat Ellinikos Xrysos op basis van de door de Griekse autoriteiten overgelegde financiële cijfers een grote onderneming is, zoals is aangetoond in overweging 12. Overeenkomstig artikel 1, lid 5, van de algemene groepsvrijstellingsverordening zijn ad-hocsteunmaatregelen uitgesloten van de werkingssfeer van de verordening.

(160) Voorts moet, overeenkomstig artikel 8, lid 3, van de algemene groepsvrijstellingsverordening, wanneer krachtens de verordening steun wordt verleend aan een grote onderneming, de lidstaat het daadwerkelijke stimulerende effect van de steun aantonen op basis van een document waarin de levensvatbaarheid van het project of de activiteit van de begunstigde onderneming met en zonder steun wordt geanalyseerd. De Commissie heeft een dergelijk bewijs niet ontvangen.

(161) Ten slotte wordt overeenkomstig de algemene groepsvrijstellingsverordening de overname van vermogensbestanddelen die rechtstreeks zijn verbonden met een vestiging die is gesloten of zou zijn gesloten als zij niet was overgenomen, beschouwd als toelaatbare kosten, mits de transactie heeft plaatsgevonden op marktvoorwaarden. De Griekse autoriteiten erkennen dat de transactie heeft plaatsgevonden zonder openbare, onvoorwaardelijke en transparante aanbesteding of een onafhankelijke taxatie van de marktwaarde van de activa van de Cassandra-mijnen. Daarom meent de Commissie dat de verkoop in kwestie niet op marktvoorwaarden heeft plaatsgevonden.

(162) De conclusie luidt dat de aan Ellinikos Xrysos verleende steun niet verenigbaar is op grond van de algemene groepsvrijstellingsverordening.

(163) In artikel 107, lid 3, onder c), VWEU is bepaald dat „steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad" verenigbaar kunnen zijn met de interne markt.

(164) De Commissie meent dat de uitzondering in artikel 107, lid 3, onder c), niet van toepassing is op het onderhavige geval en dat Ellinikos Xrysos niet in aanmerking komt voor reddings- en/of herstructureringssteun. In overeenstemming met punt 7 van de Communautaire richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden uit 1999, die golden ten tijde van de verkoop in 2003 ([43]), „komt een pas opgerichte onderneming niet voor reddings- of herstructureringssteun in aanmerking, zelfs niet wanneer haar aanvankelijke financiële positie onzeker is. Dit geldt vooral voor ondernemingen die na de liquidatie van bestaande ondernemingen worden opgericht of die de activa van deze ondernemingen overnemen". De onderneming Ellinikos Xrysos werd drie dagen voor de overname van de Cassandra-mijnen opgericht. Bovendien is herstructureringssteun gebonden aan het bestaan van een goed herstructureringsplan en Griekenland heeft een dergelijk herstructureringsplan niet ingediend. De conclusie luidt dat de aan Ellinikos Xrysos verleende steun niet verenigbaar is op grond van de regels voor reddings- en/of herstructureringssteun.

(165) Ten slotte moest Ellinikos Xrysos ten aanzien van steunmaatregelen ten behoeve van het milieu voldoen aan de toepasselijke milieunormen. Meer in het bijzonder was de onderneming verplicht investeringen te doen voor de bescherming van het milieu en haar mijnbouwactiviteiten uit te voeren in overeenstemming met de milieuwetgeving van Griekenland en de EU. Aangezien genoemde verplichtingen wettelijke verplichtingen zijn, was het niet noodzakelijk Ellinikos Xrysos steun te verlenen om mogelijk te maken dat de onderneming zich aan de wet zou houden.

CONCLUSIE MET BETREKKING TOT DE VERENIGBAARHEID

(166) In het licht van het voorgaande concludeert de Commissie dat de steunmaatregelen in kwestie onverenigbaar zijn met het VWEU.

(167) Meer in het bijzonder meent de Commissie dat het verschil tussen de marktwaarde van de activa van de Cassandra-mijnen en de prijs waartegen ze aan Ellinikos Xrysos werden verkocht, onverenigbare steun ten gunste van Ellinikos Xrysos vormt. De Commissie meent dat ook het bedrag aan belasting dat door Ellinikos Xrysos had moeten worden betaald voor de overname van de mijnen en de grond, onverenigbare steun ten gunste van Ellinikos Xrysos vormt.

V **CONCLUSIE**

(168) Op basis van het voorgaande concludeert de Commissie dat de onderhavige maatregelen staatssteun ten gunste van Ellinikos Xrysos in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormen. Meer in het bijzonder meent de Commissie dat het verschil tussen de marktwaarde van de activa van de Cassandra-mijnen en de prijs waartegen ze aan Ellinikos Xrysos zijn verkocht, steun ten gunste van Ellinikos Xrysos vormt en dat het bedrag aan belasting dat door Ellinikos Xrysos had moeten worden betaald voor de overname van de mijnen en de grond, eveneens steun ten gunste van Ellinikos Xrysos vormt.

(169) Bovendien concludeert de Commissie dat de onderhavige steunmaatregelen onverenigbaar zijn met de interne markt. Meer in het bijzonder meent de Commissie dat

([42]) PB L 214 van 9.8.2008, blz. 3.

([43]) PB C 288 van 9.10.1999, blz. 2.

het verschil tussen de marktwaarde van de activa van de Cassandra-mijnen en de prijs waartegen ze aan Ellinikos Xrysos zijn verkocht, onverenigbare steun ten gunste van Ellinikos Xrysos vormt en dat het bedrag aan belasting dat door Ellinikos Xrysos had moeten worden betaald voor de overname van de mijnen en de grond, eveneens onverenigbare steun ten gunste van Ellinikos Xrysos vormt.

(170) In overeenstemming met het VWEU en de jurisprudentie van het Hof van Justitie is de Commissie bevoegd om te besluiten dat de betrokken lidstaat staatssteun moet intrekken of verminderen wanneer zij heeft geconcludeerd dat die steun onverenigbaar is met de interne markt ([44]). Het Hof houdt ook consequent staande dat de verplichting van een staat om door de Commissie onverenigbaar met de interne markt geachte steun in te trekken, bedoeld is om de voorheen bestaande situatie te herstellen ([45]). In dit verband heeft het Hof bepaald dat dat doel bereikt is zodra de ontvanger de als onwettige staatssteun uitgekeerde bedragen heeft terugbetaald en aldus afstand heeft gedaan van het ten opzichte van de concurrenten op de markt genoten voordeel, en de situatie voorafgaande aan de uitkering van de steun is hersteld ([46]).

(171) Naar aanleiding van bovenstaande jurisprudentie bepaalt artikel 14 van Verordening (EG) nr. 659/99 ([47]) van de Raad: „Indien negatieve beschikkingen worden gegeven in gevallen van onrechtmatige steun beschikt de Commissie dat de betrokken lidstaat alle nodige maatregelen dient te nemen om de steun van de begunstigde terug te vorderen".

(172) Gegeven het feit dat de onderhavige maatregelen worden beschouwd als onrechtmatige en onverenigbare steun, moeten de steunbedragen worden teruggevorderd teneinde de marktsituatie te herstellen die vóór de steunverlening bestond. Het uitgangspunt voor terugvordering moet het tijdstip zijn waarop het voordeel werd gegund aan de begunstigde onderneming, d.w.z. toen de steun ter beschikking werd gesteld van de begunstigde onderneming, die terugvorderingsrente moet betalen tot de feitelijke terugbetaling.

(173) Het onverenigbare steunelement van de maatregelen is de som van a) het verschil tussen de marktwaarde van de activa van de Cassandra-mijnen en de prijs waartegen ze werden verkocht aan Ellinikos Xrysos (14 miljoen EUR) en b) het bedrag aan belasting dat door Ellinikos Xrysos had moeten worden betaald voor de overname van de activa, d.w.z. mijnen en grond (1,34 miljoen EUR). Deze som bedraagt 15,34 miljoen EUR.

(174) Ten aanzien van terugvordering constateert de Commissie verder dat artikel 4 van de verkoopovereenkomst uit 2003 twee ontbindingsclausules bevatte, waarin werd bepaald dat Ellinikos Xrysos de verkoop kon ontbinden in het geval van a) een administratieve of wettelijke handeling van de Griekse autoriteiten waardoor de status van de mijnbouwvergunningen zou wijzigen, of b) een rechterlijke beslissing (in verband met de status van de mijnbouwvergunningen) om de bedrijfsactiviteiten of de realisering van het investeringsplan te staken. In beide gevallen zou Ellinikos Xrysos de activa teruggeven aan de Griekse staat en het totale bedrag van 11 miljoen EUR terugkrijgen met een mogelijke extra vergoeding.

(175) De Griekse autoriteiten hebben verklaard dat deze twee clausules in werking konden worden gesteld door een besluit van de Commissie tot terugvordering van onverenigbare steun. Of dit het geval is, is een kwestie van hoe de overeenkomst en het nationale recht worden geïnterpreteerd. Maar ook het in werking treden van de clausules zou geen effect hebben op de verplichting van Griekenland om de in dit besluit aangewezen steun terug te vorderen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De staatssteun ten belope van 15,34 miljoen EUR die door Griekenland in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie onrechtmatig is verleend aan Ellinikos Xrysos SA door middel van de verkoop van activa en grond onder de marktwaarde en vrijstelling van de bijbehorende belastingen, met als doel de bescherming van de werkgelegenheid en het milieu en het scheppen van een stimulans voor potentiële kopers van de Cassandra-mijnen, is onverenigbaar met de interne markt.

Artikel 2

1. Griekenland vordert de in artikel 1 beschreven steun terug van de begunstigde onderneming.

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

3. De rente wordt op samengestelde grondslag berekend overeenkomstig hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie ([48]) en Verordening (EG) nr. 271/2008 van de Commissie ([49]) tot wijziging van Verordening (EG) nr. 794/2004.

4. Griekenland schorst alle uitstaande betalingen van de in artikel 1 bedoelde steun vanaf de datum van vaststelling van dit besluit.

([44]) Zaak C-70/72, *Commissie/Duitsland*, Jurisprudentie 1973, blz. 813, rechtsoverweging 13.
([45]) Gevoegde zaken C-278/92, C-279/92 en C-280/92, *Spanje/Commissie*, Jurispr. 1994, blz. I-4103, punt 75.
([46]) Zaak C-75/97, *België/Commissie*, Jurispr. 1999, blz. I-3671, punten 64-65.
([47]) PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1.
([48]) PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1.
([49]) PB L 82 van 25.3.2008, blz. 1.

Artikel 3

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

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

Artikel 4

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

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

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

c) documenten waaruit blijkt dat de begunstigde gelast werd tot terugbetaling van de steun.

2. Griekenland houdt de Commissie op de hoogte van de ontwikkelingen met betrekking tot de nationale maatregelen die het land heeft genomen om dit besluit ten uitvoer te leggen, en dit tot de in artikel 1 bedoelde steun volledig werd teruggevorderd. Het verstrekt, op eenvoudig verzoek van de Commissie, onverwijld informatie over de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen. Het verstrekt eveneens gedetailleerde informatie over de reeds van de begunstigde teruggevorderde steunbedragen en de rentepercentages voor terugvordering.

Artikel 5

Dit besluit is gericht tot Griekenland.

Gedaan te Brussel, 23 februari 2011.

Voor de Commissie
Joaquín ALMUNIA
Vicevoorzitter