ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2019/1246 ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 23ης Νοεμβρίου 2018

σχετικά με εικαζόμενη κρατική ενίσχυση SA.35905 (2016/C) (πρώην 2015/NN) (πρώην 2012/CP) — Βέλγιο Δικαιούχοι παραχώρησης που δραστηριοποιούνται στον λιμένα της Αμβέρσας

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό C(2018) 7690]

(Τα κείμενα στην ολλανδική και τη γαλλική γλώσσα είναι τα μόνα αυθεντικά)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 108 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

Έχοντας υπόψη τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α),

Αφού κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις ([1]) και έχοντας υπόψη τις παρατηρήσεις αυτές,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

(1) Στις 17 Δεκεμβρίου 2012, η Επιτροπή έλαβε καταγγελία υποβληθείσα από την Katoen Natie NV (εφεξής «η καταγγέλλουσα» ή «KN») σχετικά με εικαζόμενη κρατική ενίσχυση που χορηγήθηκε από το Βέλγιο σε δύο δικαιούχους παραχώρησης τερματικών σταθμών που δραστηριοποιούνται στον λιμένα της Αμβέρσας, ήτοι: στην PSA Antwerp NV (εφεξής «PSA») ([2]) και στην Antwerp Gateway NV (εφεξής «AG»). Στις 4 και 7 Ιανουαρίου 2013, η καταγγέλλουσα υπέβαλε στις υπηρεσίες της Επιτροπής συμπληρωματικές πληροφορίες σχετικά με την εικαζόμενη ενίσχυση.

(2) Στις 29 Ιανουαρίου 2013, η καταγγελία διαβιβάστηκε στο Βέλγιο για παρατηρήσεις. Με επιστολή της 8ης Απριλίου 2013, το Βέλγιο πληροφόρησε τις υπηρεσίες της Επιτροπής ότι, κατά την άποψή του, το μέτρο που αποτελεί αντικείμενο της καταγγελίας δεν συνιστά παράνομη ενίσχυση. Το Βέλγιο υπέβαλε συμπληρωματικές πληροφορίες στις 11 Ιουλίου 2013.

(3) Οι υπηρεσίες της Επιτροπής ζήτησαν στη συνέχεια περαιτέρω πληροφορίες από το Βέλγιο με επιστολή της 12ης Ιουλίου 2013, στην οποία το Βέλγιο απάντησε στις 2 Σεπτεμβρίου 2013. Κατόπιν αιτήματος των υπηρεσιών της Επιτροπής με ημερομηνία 4 Μαρτίου 2014, το Βέλγιο υπέβαλε πρόσθετες διευκρινίσεις στις 6 Μαρτίου 2014, την 1η και στις 24 Απριλίου 2014, καθώς και στις 19 Μαΐου 2014.

(4) Στις 11 Αυγούστου 2014, οι υπηρεσίες της Επιτροπής απέστειλαν επιστολή προκαταρκτικής αξιολόγησης στην καταγγέλλουσα στην οποία ανέφεραν ότι εκ πρώτης όψεως το μέτρο που αποτελεί αντικείμενο της καταγγελίας δεν συνιστά κρατική ενίσχυση. Με την ίδια επιστολή διαβιβάστηκαν στην καταγγέλλουσα οι παρατηρήσεις του Βελγίου επί της καταγγελίας.

(5) Με επιστολή της 9ης Σεπτεμβρίου 2014, η καταγγέλλουσα αμφισβήτησε την προκαταρκτική αξιολόγηση των υπηρεσιών της Επιτροπής και ενημέρωσε την Επιτροπή σχετικά με νέα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης. Στις 7 Ιανουαρίου 2015, το Βέλγιο υπέβαλε παρατηρήσεις σχετικά με τα νέα στοιχεία που παρασχέθηκαν από την καταγγέλλουσα.

([1]) ΕΕ C 104 της 18.3.2016, σ. 17.
([2]) Οποιαδήποτε αναφορά στην PSA νοείται ως αναφορά είτε στην PSA Antwerp NV ή, κατά περίπτωση, στη νόμιμη διάδοχό της PSA DGD.

(6) Με επιστολή της 18ης Ιανουαρίου 2016, η Επιτροπή ενημέρωσε το Βέλγιο για την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 108 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης («ΣΛΕΕ»). Σε συνέχεια της κίνησης της διαδικασίας, το Βέλγιο υπέβαλε παρατηρήσεις στις 15 Μαρτίου 2016. Η απόφαση της Επιτροπής να κινήσει τη διαδικασία (εφεξής «η απόφαση κίνησης της διαδικασίας») δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* ([3]) στις 18 Μαρτίου 2016. Η Επιτροπή κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους.

(7) Μεταξύ 18 Απριλίου και 3 Μαΐου 2016, τρία ενδιαφερόμενα μέρη υπέβαλαν παρατηρήσεις στις υπηρεσίες της Επιτροπής. Στις 20 Μαΐου 2016, οι υπηρεσίες της Επιτροπής διαβίβασαν στο Βέλγιο τις παρατηρήσεις των ενδιαφερόμενων μερών. Το Βέλγιο απάντησε στις εν λόγω παρατηρήσεις στις 15 Ιουνίου 2016.

(8) Στις 23 Ιουνίου 2016, οι υπηρεσίες της Επιτροπής ζήτησαν περαιτέρω πληροφορίες από το Βέλγιο, οι οποίες υποβλήθηκαν στις 19 και 29 Αυγούστου 2016.

(9) Στις 10 Οκτωβρίου 2016, η AG υπέβαλε παρατηρήσεις στις υπηρεσίες της Επιτροπής.

(10) Στις 20 Οκτωβρίου 2016, οι υπηρεσίες της Επιτροπής ζήτησαν συμπληρωματικές πληροφορίες από τις βελγικές αρχές, οι οποίες παρασχέθηκαν στις 16 Δεκεμβρίου 2016.

(11) Στις 20 Φεβρουαρίου 2017, οι υπηρεσίες της Επιτροπής ζήτησαν συμπληρωματικές πληροφορίες από το Βέλγιο, οι οποίες υποβλήθηκαν στις 21 Μαρτίου 2017.

(12) Στο πλαίσιο συνάντησης με τις υπηρεσίες της Επιτροπής, η οποία πραγματοποιήθηκε στις 2 Μαρτίου 2017, η καταγγέλλουσα υπέβαλε παρατηρήσεις με ημερομηνία 2 Μαρτίου 2017.

(13) Στις 7 Μαρτίου 2017, οι υπηρεσίες της Επιτροπής ζήτησαν συμπληρωματικές πληροφορίες από το Βέλγιο, οι οποίες υποβλήθηκαν στις 5 και 20 Απριλίου 2017.

(14) Με επιστολές της 4ης Αυγούστου 2017, οι υπηρεσίες της Επιτροπής ζήτησαν πληροφορίες από τις PSA και AG, καθεμία από τις οποίες υπέβαλε τις πληροφορίες αυτές στις 15 Σεπτεμβρίου 2017.

(15) Στις 13 Νοεμβρίου 2017, οι υπηρεσίες της Επιτροπής ζήτησαν συμπληρωματικές πληροφορίες από το Βέλγιο, οι οποίες υποβλήθηκαν στις 1, 4 και 14 Δεκεμβρίου 2017.

(16) Στις 16 Ιουλίου 2018, οι υπηρεσίες της Επιτροπής ζήτησαν συμπληρωματικές πληροφορίες από το Βέλγιο, οι οποίες υποβλήθηκαν στις 18 και 27 Ιουλίου και στις 10 Αυγούστου 2018.

2. **ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΚΑΙ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ**

(17) Το 2004, κατόπιν δημόσιου διαγωνισμού, η αρχή λιμένος της Αμβέρσας (Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen, «η GHA») σύναψε συμβάσεις παραχώρησης ([4]) με τις PSA και AG, διάρκειας 42 ετών, για την παροχή υπηρεσιών μεταφόρτωσης εμπορευματοκιβωτίων στον νέο τερματικό σταθμό του λιμένος Deurganckdok («DGD»).

(18) Στις συμβάσεις προβλέπονταν απαιτήσεις ελάχιστης ποσότητας («ΑΕΠ»), μετρούμενες σε ισοδύναμα είκοσι ποδών («TEU»), σκοπός των οποίων είναι να αποτρέπει τους δικαιούχους παραχώρησης από το να μην αξιοποιούν τις περιοχές που τους παραχωρούνται. Οι ΑΕΠ για τον DGD εφαρμόστηκαν σταδιακά κατά τη διάρκεια της φάσης εκκίνησης που

([3]) Πρβλ. υποσημείωση 1.

([4]) Η έκφραση «συμβάσεις παραχώρησης» που χρησιμοποιείται στην παρούσα απόφαση, για λόγους ευκολίας ανάγνωσης, δεν προδικάζει το αν οι εν λόγω συμβάσεις συνιστούν γνήσιες συμβάσεις παραχώρησης κατά την έννοια του άρθρου 5 σημείο 1 της οδηγίας 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης (ΕΕ L 94 της 28.3.2014, σ. 1).

διήρκεσε έως το 2012 ([5]). Έκτοτε, οι ΑΕΠ έπρεπε να είναι σταθερές. Εάν οι δικαιούχοι παραχώρησης δεν εκπλήρωναν τις προβλεπόμενες ΑΕΠ, ήταν υποχρεωμένοι βάσει της σύμβασης να καταβάλουν ποινές/αποζημιώσεις στην GHA. Οι συμβάσεις παραχώρησης προέβλεπαν επίσης ότι η GHA είχε τη δυνατότητα να τις καταγγείλει πριν από την καθορισμένη λήξη ισχύος τους σε περίπτωση πρόδηλης υποχρησιμοποίησης από τον δικαιούχο παραχώρησης ή σε περίπτωση αφερεγγυότητας δικαιούχου παραχώρησης.

(19) Η κίνηση εμπορευματοκιβωτίων στην επονομαζόμενη ζώνη Αμβούργου-Χάβρης ([6]) μειώθηκε κατά 15,8 % από το 2008 έως το 2009, και στους πέντε μεγαλύτερους λιμένες (Ρότερνταμ, Αμβέρσα, Αμβούργο, Βρέμη και Χάβρη) της ζώνης αυτής κατά 16,3 % ([7]). Αυτή η μείωση της κίνησης αντικατοπτρίζει τον αντίκτυπο της παγκόσμιας οικονομικής ύφεσης που σημειώθηκε από το 2008 (εφεξής αναφερόμενη ως «η κρίση») στη ζώνη Αμβούργου-Χάβρης. Στην Αμβέρσα, η συνολική κίνηση εμπορευματοκιβωτίων μειώθηκε επίσης κατά 16,3 %. Στον DGD, η κίνηση μειώθηκε συνολικά κατά 38,6 % (κατά 37,7 % για την PSA και κατά 39,9 % για την AG). Η PSA και η AG δεν ήταν πλέον σε θέση να εκπληρώσουν τις αντίστοιχες ΑΕΠ τους οι οποίες εξακολουθούσαν να αυξάνονται σε ετήσια βάση λόγω του μηχανισμού σταδιακής εφαρμογής. Κατά συνέπεια, υποχρεούνταν βάσει της σύμβασης να καταβάλουν αποζημίωση στην GHA· ωστόσο, δεν εισπράχθηκε αποζημίωση κατά τα έτη 2009 έως 2012.

(20) Κατόπιν ανταλλαγής μηνυμάτων ηλεκτρονικού ταχυδρομείου μεταξύ της GHA και της AG τον Δεκέμβριο του 2009, πραγματοποιήθηκαν συζητήσεις σχετικά με τη μείωση των αρχικών ΑΕΠ. Στο πλαίσιο αυτό, η GHA πρότεινε καταρχάς να μειωθούν οι αρχικές ΑΕΠ κατά ποσοστό αντίστοιχο του ποσοστού μείωσης που παρατηρήθηκε στη ζώνη Αμβούργου-Χάβρης εκείνο το έτος (ήτοι κατά 15,8 %) ([8]). Από τον Φεβρουάριο του 2011, η GHA υπενθύμιζε επανειλημμένως στις PSA και AG τις μη εκπληρωθείσες ΑΕΠ και ζητούσε τη γνώμη τους. Οι PSA και AG, σε διάφορες απαντήσεις που απέστειλαν, αναφέρθηκαν ([9]) στη σημασία τους για την ανάπτυξη του λιμένα ([10]), υπαινίχθηκαν την πιθανή τους μετακίνηση σε άλλους λιμένες ([11]), και επισήμαναν τον αντίκτυπο της κρίσης. Επιπλέον, η PSA και η AG υπέβαλαν και οι δύο γνωμοδοτήσεις των νομικών συμβούλων τους, όπου αναλύονταν οι λόγοι για τους οποίους οι ποινικές ρήτρες ήταν μη εφαρμοστέες ή μη εκτελεστές ([12]). Τα επιχειρήματα αυτά χρησιμοποιήθηκαν σε μεταγενέστερο χρόνο από αμφότερες τις PSA και AG στο πλαίσιο διαδικασιών διαιτησίας κατά της GHA ([13]).

(21) Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 1, στις 17 Δεκεμβρίου 2012, η KN υπέβαλε καταγγελία στην Επιτροπή σχετικά με τη μη εκτέλεση της καταβολής από τις PSA και AG της αποζημίωσης που όφειλαν για μη επιτευχθείσες ΑΕΠ. Το 1992, η GHA σύναψε σύμβαση παραχώρησης με την KN. Το 1998, εισήχθησαν ΑΕΠ στη σύμβαση παραχώρησης της KN. Η KN δεν εκπλήρωσε τις ΑΕΠ το 2009. Η GHA μείωσε τη συμβατικά οφειλόμενη αποζημίωση για την KN (όπως έπραξε και για τους άλλους φορείς εκμετάλλευσης τερματικών σταθμών στο πλαίσιο της κρίσης), ήτοι αντί του ποσού των [180 000 - 250 000] (*) EUR περίπου, η KN υποχρεώθηκε να καταβάλει [7 500 - 9 000] EUR για το 2009 (και μόνο για το 2009).

(22) Στις 26 Μαρτίου 2013, η GHA αποφάσισε να αναπροσαρμόσει τις συμβάσεις παραχώρησης με τις PSA και AG («η απόφαση της GHA του 2013»). Η απόφαση της GHA του 2013 περιλάμβανε τα εξής:

Μέτρο 1 (εφαρμοστέο στις PSA και AG) — βλέπε διαγράμματα ([14]) **1 και 2 κατωτέρω:** Το μέτρο 1 ([15]) συνίσταται στη μείωση των ποσών αποζημίωσης που όφειλαν οι PSA και AG λόγω μη εκπλήρωσης των ΑΕΠ με αναδρομική ισχύ από το 2009 βάσει του «κανόνα 75/125» που καθορίστηκε από την GHA. Σύμφωνα με τον εν λόγω

([5]) Στην περίπτωση της PSA οι ΑΕΠ ορίστηκαν στα ακόλουθα επίπεδα: το 2008 – 1 010 183 TEU, το 2009 – 1 522 103 TEU· το 2010 – 2 034 023 TEU· το 2011 – 2 447 751 TEU· από το 2012 έως τη λήξη της σύμβασης παραχώρησης – 2 559 600 TEU. Στην περίπτωση της AG οι ΑΕΠ ορίστηκαν στα ακόλουθα επίπεδα: το 2008 – 665 208 TEU· το 2009 – 1 023 583 TEU· το 2010 – 1 383 208 TEU· το 2011 – 1 595 167 TEU· από το 2012 – 1 755 000 TEU.

([6]) Η ζώνη Αμβούργου-Χάβρης περιλαμβάνει τους σημαντικότερους θαλάσσιους λιμένες της ακτής της Βόρειας Θάλασσας στην ηπειρωτική Ευρώπη, και συγκεκριμένα τους λιμένες του Ρότερνταμ, της Αμβέρσας, του Αμβούργου, της Βρέμης και της Χάβρης.

([7]) http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/a/a7/Top_20_container_ports_in_2015_-_on_the_basis_of_volume_of_containers_handled_in_%281000_TEUs%29.png

([8]) Βλέπε, π.χ., μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της GHA προς την AG της 14ης Ιανουαρίου 2011, το οποίο παραπέμπει σε επιστολή της 3ης Δεκεμβρίου 2010. Επισημαίνεται ότι στις συμβάσεις παραχώρησης προβλεπόταν ότι σε περίπτωση μείωσης της ικανότητας μεταφόρτωσης κατά τη διάρκεια της σύμβασης, για την οποία δεν ευθυνόταν ο δικαιούχος της παραχώρησης, οι προς επίτευξη ποσότητες θα έπρεπε επίσης να μειωθούν αναλογικά.

([9]) Επιστολή της AG της 12ης Ιανουαρίου 2012 προς την GHA (παράρτημα 7.9 των παρατηρήσεων που υπέβαλε το Βέλγιο στις 19 Αυγούστου 2016)· επιστολή της AG της 17ης Ιανουαρίου 2011 προς την GHA (παράρτημα 7.5 των παρατηρήσεων που υπέβαλε το Βέλγιο στις 19 Αυγούστου 2016)· επιστολή της PSA της 19ης Δεκεμβρίου 2011 προς την GHA (παράρτημα 7.44 των παρατηρήσεων που υπέβαλε το Βέλγιο στις 19 Αυγούστου 2016)· επιστολή της PSA της 24ης Αυγούστου 2012 προς την GHA (παράρτημα 7.50 των παρατηρήσεων που υπέβαλε το Βέλγιο στις 19 Αυγούστου 2016)· επιστολή της PSA της 28ης Μαρτίου 2013 προς την GHA (παράρτημα 7.55 των παρατηρήσεων που υπέβαλε το Βέλγιο στις 19 Αυγούστου 2016).

([10]) Το 2014, οι δραστηριότητες των PSA και AG αντιστοιχούσαν περίπου στο [15-40] % των συνολικών εσόδων της GHA, λαμβανομένων υπόψη όλων των άμεσων και έμμεσων εσόδων που συνδέονται με τις δραστηριότητες των PSA και AG στον λιμένα της Αμβέρσας.

([11]) Πρβλ. υποσημείωση 9.

([12]) Υπόμνημα της 15ης Φεβρουαρίου 2012 των συμβούλων της AG (παρατηρήσεις που υπέβαλε το Βέλγιο στις 15 Μαρτίου 2016, παράρτημα 10) · υπόμνημα της 11ης Φεβρουαρίου 2013 των εξωτερικών συμβούλων της PSA (παρατηρήσεις που υπέβαλε το Βέλγιο στις 20 Μαρτίου 2017, παράρτημα 7.2)

([13]) Στις 20 Ιουνίου 2014, η GHA ζήτησε την κίνηση διαδικασίας διαιτησίας λόγω μη καταβολής από την AG των ποινών για μη επίτευξη των αναπροσαρμοσμένων ΑΕΠ και η AG αμφισβήτησε τις ποινές ισχυριζόμενη κατάχρηση του νόμου και ότι η ποινική ρήτρα προέβλεπε υπερβολικές ποινές (παρατηρήσεις που υπέβαλε η AG στις 18 Απριλίου 2016 από κοινού με την περίληψη του υπομνήματος της AG στη διαδικασία διαιτησίας).

(*) εμπιστευτικές πληροφορίες

([14]) Καταρτίστηκαν από την Επιτροπή βάσει των στοιχείων που υπέβαλε το Βέλγιο.

([15]) Βλέπε επίσης αιτιολογική σκέψη 49 σημείο i) και αιτιολογική σκέψη 81 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

κανόνα, οι ΑΕΠ αναπροσαρμόζονταν με την πρόσθεση 125 % του ετήσιου ποσοστού ανάπτυξης της ζώνης Αμβούργου-Χάβρης στις ΑΕΠ του προηγούμενου έτους. Σε περίπτωση μείωσης της κίνησης, το 75 % του ετήσιου ποσοστού μείωσης της ζώνης Αμβούργου-Χάβρης αφαιρούνταν από τις ΑΕΠ του προηγούμενου έτους. Από τον κανόνα αυτόν προκύπτει, συνεπώς, ότι οι επιδόσεις των PSA και AG πρέπει να υπερβαίνουν κατά 25 % αυτές των ομολόγων τους στη ζώνη Αμβούργου-Χάβρης. Το σημείο αναφοράς για τον καθορισμό των νέων ΑΕΠ για το 2009 ήταν η κίνηση που καταγράφηκε το 2008 στον DGD. Ο «συντελεστής υπερεπίδοσης» του 25 % βασίζεται στις παλαιότερες επιδόσεις στον λιμένα της Αμβέρσας, οι οποίες, από την άποψη των ετήσιων ποσοστών αύξησης της κίνησης, κατά τη διάρκεια μεγαλύτερου μέσου χρονικού διαστήματος ήταν κατά 25 % καλύτερες από τον μέσο όρο των λιμένων της ζώνης Αμβούργου-Χάβρης. Η εφαρμογή του μέτρου 1 είχε ως αποτέλεσμα, μόνο για το 2009, μείωση των ΑΕΠ της τάξης του – 41,7 % (PSA) και του – 29,7 % (AG), σε σύγκριση με τις αρχικές ΑΕΠ για το 2009.

(23) Στις 12 Μαΐου 2014, η GHA αποφάσισε τα εξής:

Μέτρο 2 — βλέπε διάγραμμα 2 κατωτέρω: Το μέτρο 2 ([16]) συνίσταται στη διατήρηση των μειωμένων αποζημιώσεων (σύμφωνα με τον κανόνα 75/125) μόνον όσον αφορά την AG.

(24) Η PSA κατέβαλε στην GHA τις μειωμένες ποινές κατόπιν της αναπροσαρμογής των ΑΕΠ βάσει της απόφασης της GHA του 2013, αλλά επιφυλάχθηκε του δικαιώματός της να αμφισβητήσει την καταβολή των ποινών αυτών με την αιτιολογία ότι η συμβατική ποινική ρήτρα παραβίαζε τη δημόσια τάξη, διότι ήταν αμιγώς τιμωρητική, και ότι η εκτέλεση των χρηματικών ποινών ισοδυναμούσε με κατάχρηση δικαιώματος από την GHA. Στις 2 Μαΐου 2016, η PSA ζήτησε από επιτροπή διαιτησίας να διατάξει την GHA να επιστρέψει στην PSA τις αποζημιώσεις που είχε καταβάλει κατόπιν της απόφασης της GHA του 2013. Η έκβαση της διαδικασίας εκκρεμεί κατά τον χρόνο έκδοσης της παρούσας απόφασης.

(25) Η AG δεν κατέβαλε τις μειωμένες χρηματικές ποινές και στη συνέχεια της απεστάλη κλήτευση από την GHA. Η υπόθεση παραπέμφθηκε σε επιτροπή διαιτησίας. Η AG ισχυρίστηκε, μεταξύ άλλων, ότι η ποινική ρήτρα μπορούσε να εφαρμοστεί μόνον στην περίπτωση που οι ΑΕΠ δεν επιτυγχάνονταν για λόγους που σχετίζονταν με την AG, ενώ στην πραγματικότητα δεν επιτεύχθηκαν λόγω της κρίσης, καθώς και ότι η εκτέλεση των μειωμένων ποινών ισοδυναμούσε με κατάχρηση δικαιωμάτων από την GHA. Σύμφωνα με το αποτέλεσμα της διαδικασίας, ωστόσο, οι μειωμένες ποινές που επιβλήθηκαν από την GHA κρίθηκαν εύλογες.

(26) Στις 12 Μαΐου 2014, η GHA τροποποίησε μονομερώς τις συμβάσεις παραχώρησης με τις PSA και AG. Οι τροποποιήσεις αφορούσαν την ανάθεση στην PSA περιοχής στον DGD, η οποία είχε αρχικά ανατεθεί στην AG, αλλά δεν χρησιμοποιούνταν από αυτήν. Ως αποτέλεσμα, η PSA είχε στη διάθεσή της μια περιοχή κατά 20 % περίπου μεγαλύτερη και, με τη σειρά της, η AG είχε στη διάθεσή της μια περιοχή κατά 30 % μικρότερη, σε σύγκριση με τις αρχικά ανατεθείσες περιοχές. Ταυτόχρονα, η GHA αποφάσισε να διατηρήσει τον κανόνα 75/125 όσον αφορά την AG βάσει του μέτρου 2 (βλέπε αιτιολογική σκέψη 22). Όσον αφορά την PSA, η GHA αποφάσισε να εφαρμόσει τον κανόνα 75/125 για τελευταία φορά το 2013. Η GHA επανέφερε σταδιακά τις ΑΕΠ που προβλέπονταν στην αρχική σύμβαση (κατόπιν περιόδου σταδιακής εφαρμογής που διήρκεσε έως το 2016) ([17]). Επιπλέον, από το 2016, για την PSA ισχύουν πρόσθετες ΑΕΠ που εφαρμόζονται στην περιοχή που της ανατέθηκε το 2014.

(27) Το 2015, το πρωτοδικείο Βρυξελλών απέρριψε τον ισχυρισμό της ΚΝ κατά της GHA ότι η προσαρμογή των ΑΕΠ από την GHA για τις AG και PSA ισοδυναμούσε με κρατική ενίσχυση ([18]). Το δικαστήριο έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι με την προσαρμογή των ΑΕΠ, η GHA έλαβε ευλόγως υπόψη την κρίση και ότι θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι ένας ιδιώτης δανειστής θα είχε λάβει παρόμοια απόφαση. Η ΚΝ υπέβαλε έφεση κατά της απόφασης αυτής της 12ης Φεβρουαρίου 2015. Η έφεση εκκρεμεί ενώπιον του εφετείου των Βρυξελλών κατά τον χρόνο έκδοσης της παρούσας απόφασης.

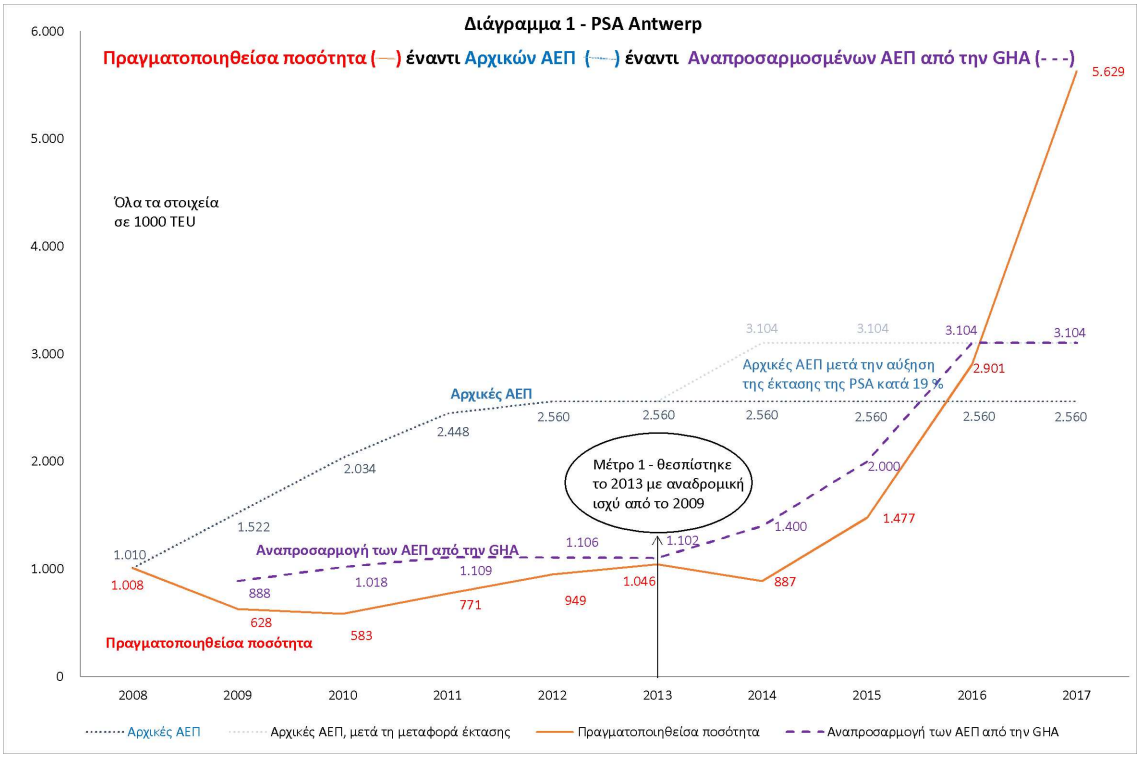
(28) Στις 15 Ιανουαρίου 2016, η Επιτροπή κίνησε την επίσημη διαδικασία έρευνας. Εξέφρασε αμφιβολίες σχετικά με το αν τα μέτρα 1 και 2 συνιστούσαν κρατική ενίσχυση.

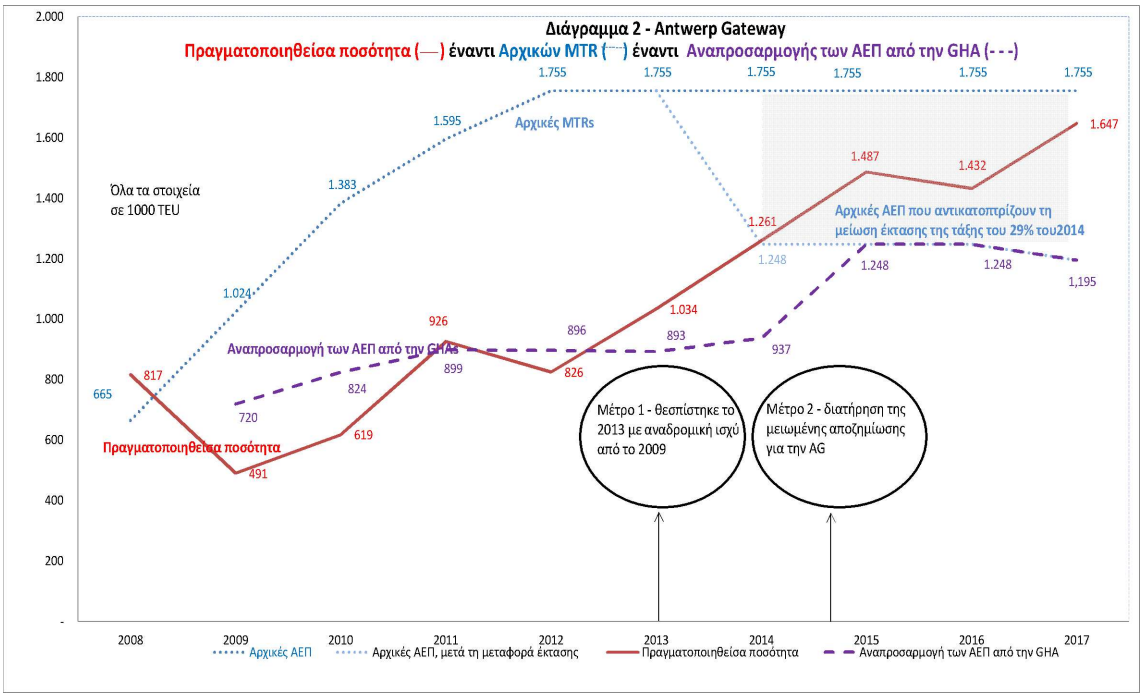
(29) Στην παρούσα απόφαση περιγράφονται και αξιολογούνται τα μέτρα 1 και 2, όπως προσδιορίζονται στην αιτιολογική σκέψη 22 ανωτέρω, και όπως είχαν προσδιοριστεί στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, αιτιολογική σκέψη 49 σημεία i) και ii) και αιτιολογικές σκέψεις 81 και 82.

([16]) Βλέπε επίσης αιτιολογική σκέψη 49 σημείο ii) και αιτιολογική σκέψη 82 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας.

([17]) Ο μηχανισμός σταδιακής εφαρμογής προέβλεπε τις ακόλουθες ΑΕΠ για την PSA: 2014: 1 400 000 TEU, 2015: 2 000 000 TEU, 2016: 2 559 600 TEU, συν 544 526 TEU για την πρόσθετη περιοχή που ανατέθηκε στην PSA.

([18]) Η ΚΝ ισχυρίστηκε, μεταξύ άλλων, ότι η GHA παραβίασε την υποχρέωση αναστολής που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ και ζήτησε από το δικαστήριο να απαγορεύσει στην GHA να εφαρμόσει την απόφαση της GHA του 2013 και να διατάξει την GHA να εκδώσει τιμολόγιο για το υπόλοιπο της αποζημίωσης και να το εισπράξει, ή, επικουρικώς, να υποχρεώσει την GHA να ανακαλέσει την απόφαση και να εκδώσει νέα απόφαση για είσπραξη της οφειλόμενης αποζημίωσης, με επιβολή πρόσθετης αποζημίωσης σε ημερήσια βάση σε περίπτωση μη συμμόρφωσης.





3. Η ΑΠΟΦΑΣΗ ΚΙΝΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

3.1. Ύπαρξη ενίσχυσης

(30) Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες σχετικά με το αν τα μέτρα 1 και 2 συνιστούσαν κρατική ενίσχυση ή όχι κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

3.1.1. *Μέτρο 1*

(31) Πρώτον, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες για το κατά πόσον ένας συνετός ιδιωτικός φορέας της αγοράς θα περίμενε τέσσερα έτη μια απόφαση σχετικά με τη μείωση των οφειλόμενων αποζημιώσεων. Επισημάνθηκε ότι ο αντίκτυπος της κρίσης θα έπρεπε να έχει ληφθεί υπόψη κατά την αξιολόγηση της συμμόρφωσης του μέτρου 1 με τους κανόνες της αγοράς. Επισημάνθηκε περαιτέρω ότι οι σταδιακές ΑΕΠ ίσχυαν μόνο για τις PSA και η AG, και αυξάνονταν ετησίως κατά την περίοδο 2004 - 2012, ενώ για όλους τους υπόλοιπους δικαιούχους παραχώρησης στον λιμένα της Αμβέρσας, συμπεριλαμβανομένης της καταγγέλλουσας, ίσχυαν σταθερές ΑΕΠ. Συνεπώς, στο πλαίσιο της κρίσης, η κατάσταση των PSA και AG ήταν ιδιαίτερη και διακριτή από αυτή των λοιπών φορέων εκμετάλλευσης που δραστηριοποιούνταν στον λιμένα της Αμβέρσας.

(32) Η Επιτροπή αναγνώρισε ότι ο πρωτοφανής αντίκτυπος της κρίσης ανάγκασε τις επιχειρήσεις όλων των κλάδων της οικονομίας να αναπροσαρμόσουν τη συμπεριφορά τους.

(33) Επιπλέον του πλαισίου της κρίσης, η Επιτροπή σημείωσε ότι η διατήρηση της συνεργασίας με τις PSA και AG ήταν σημαντική για τα μακροπρόθεσμα συμφέροντα του λιμένα.

(34) Παρά τα επιχειρήματα αυτά, θεώρησε ότι ένας συνετός ιδιωτικός φορέας της αγοράς θα είχε ως στόχο τη μεγιστοποίηση των κερδών του (ή την ελαχιστοποίηση της ζημίας του) και θα είχε δρομολογήσει την είσπραξη των οφειλόμενων ποσών το συντομότερο δυνατόν. Οι μη καταβληθείσες αποζημιώσεις που είχαν συσσωρευτεί από το 2009 μειώθηκαν σημαντικά και αντιμετωπίστηκαν μόνον αναδρομικά με την απόφαση της GHA του 2013.

(35) Σε διάφορες συνεδριάσεις που πραγματοποιήθηκαν από το 2009, το διοικητικό συμβούλιο συζήτησε ζητήματα σχετικά με τα στοιχεία κίνησης, καθώς και σχετικά με την κρίση, αλλά δεν συζήτησε αυτό καθαυτό το θέμα της αποστολής τιμολογίου για τις αποζημιώσεις που όφειλαν οι PSA και AG λόγω μη τήρησης των ΑΕΠ. Όπως αναφέρεται στο σημείο 5.3 της απόφασης της GHA του 2013, το ζήτημα των ΑΕΠ αποτελούσε αντικείμενο συνεχιζόμενων συζητήσεων αλλά η έκδοση τιμολογίου για τις οφειλόμενες αποζημιώσεις αναβλήθηκε ([19]).

(36) Δεύτερον, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες για το αν ένας συνετός ιδιωτικός φορέας της αγοράς θα είχε χορηγήσει στις PSA και AG παρόμοια μείωση με αυτήν που χορήγησε η GHA. Επισημάνθηκε ότι ακόμη και αν το 2009 η πραγματική μείωση της κίνησης στον DGD ήταν – 38,6 % (και όχι – 16 % όπως ανέφερε η καταγγέλλουσα), η μείωση της αποζημίωσης ισοδυναμούσε περίπου με – 80 % (αφορούσε όμως περίοδο τεσσάρων ετών) ([20]).

(37) Τρίτον, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες σχετικά με το αν ένας συνετός ιδιωτικός φορέας της αγοράς θα είχε χορηγήσει στις PSA και AG μείωση της αποζημίωσης λόγω του γεγονός ότι η διαπραγματευτική θέση της GHA φαίνεται ότι ήταν αρκετά ισχυρή βάσει των συμβάσεων παραχώρησης. Δεδομένου ότι οι φορείς εκμετάλλευσης τερματικών σταθμών εμπορευματοκιβωτίων δεν μπορούσαν μονομερώς να τερματίσουν τη σχέση τους με την GHA, ενώ η GHA μπορούσε να ανακαλέσει πλήρως ή εν μέρει την παραχώρηση σε περίπτωση πρόδηλης υποχρησιμοποίησης στον DGD, οι PSA και AG δεν ήταν σε θέση να διατυπώσουν βάσιμη απειλή ότι θα αποχωρούσαν από τον λιμένα της Αμβέρσας εάν οι ΑΕΠ δεν μειώνονταν ή δεν χορηγούνταν απαλλαγή από την αποζημίωση.

(38) Τέταρτον, η Επιτροπή επισήμανε επίσης ότι η μη εκτέλεση της καταβολής αποζημίωσης από την GHA ενδέχεται να είχε δημιουργήσει κίνητρα για την PSA και την AG να μεταφέρουν την κίνησή τους σε λιμένες στους οποίους η συμμόρφωση με τις ΑΕΠ επιβάλλονταν αυστηρά, προκειμένου να αποφύγουν την επιβολή κυρώσεων σε εκείνους τους λιμένες.

(39) Πέμπτον, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες για το κατά πόσον στην απόφαση της GHA του 2013 είχαν ληφθεί υπόψη στοιχεία όπως ο σχεδιασμός χρήσεων γης, η κινητικότητα και η μακροπρόθεσμη απασχόληση. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία ([21]), τέτοιου είδους μη οικονομικές πτυχές των επιχειρηματικών αποφάσεων δεν θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τους σκοπούς της εφαρμογής της αρχής του φορέα της οικονομίας της αγοράς.

(40) Έκτον, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες για το κατά πόσον η GHA ήταν αντιμέτωπη, αφενός, με σοβαρό κίνδυνο άσκησης προσφυγών από την PSA και την AG και, αφετέρου, με την απειλή των εταιρειών αυτών περί αποχώρησης από τον λιμένα της Αμβέρσας. Επιστολές από τις PSA και AG με επεξήγηση της νομικής τους θέσης και ημερομηνία 19 Φεβρουαρίου 2013 και 23 Φεβρουαρίου 2013 απεστάλησαν στην GHA μετά τη διαβίβαση στις 29 Ιανουαρίου 2013 της καταγγελίας στην παρούσα υπόθεση στο Βέλγιο για υποβολή παρατηρήσεων.

([19]) Επιπλέον, όσον αφορά την PSA, στο σημείο 4.3 της απόφασης του 2013 αναφέρεται ότι ελήφθη η απόφαση αναβολής της τιμολόγησης για περαιτέρω έρευνα.

([20]) Η μείωση της αποζημίωσης είναι διαφορετικό θέμα από τη μείωση των ΑΕΠ. Παράδειγμα: Αρχικές ΑΕΠ = 2 500, αναπροσαρμοσμένες ΑΕΠ = 1 500, πραγματοποιηθείσα κίνηση = 1 200, ποινή ανά μονάδα = 8. Στην υποθετική αυτή περίπτωση η μείωση των ΑΕΠ θα ανερχόταν σε 40 % αλλά η μείωση της ποινής θα ανερχόταν σε 77 %.

([21]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά Électricité de France (EDF), C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, σκέψεις 79 έως 81.

3.1.2. *Μέτρο 2*

(41) Όσον αφορά το μέτρο 2, η Επιτροπή επισήμανε ότι ήταν αδύνατον να επιτευχθούν οι αρχικές ΑΕΠ λόγω της κρίσης. Καθώς η GHA στην απόφαση που έλαβε στις 12 Μαΐου 2014 ανέφερε ότι δεν μπορούσε πλέον να υποστηριχθεί ότι ήταν αδύνατη η επίτευξη των αρχικών ΑΕΠ λόγω της κρίσης, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες σχετικά με το κατά πόσον η διατήρηση του μειωμένου ποσού αποζημίωσης σε περίπτωση μη τήρησης των ΑΕΠ για την AG θα μπορούσε να θεωρηθεί σύμφωνη με τους κανόνες της αγοράς.

(42) Ειδικότερα, προέκυπτε ότι η διατήρηση της μειωμένης αποζημίωσης ήταν περιττή ως αντιστάθμισμα προς την AG για την προσωρινή απώλεια μέρους της έκτασης που της είχε παραχωρηθεί, καθώς η AG, σε κάθε περίπτωση, δεν χρησιμοποιούσε στην πραγματικότητα αυτό το τμήμα της περιοχής παραχώρησης. Όπως θεσπίστηκαν βάσει του μέτρου 2, οι μειωμένες ΑΕΠ για την AG (και, στη συνέχεια, οι μειωμένες αποζημιώσεις) επρόκειτο να παραμείνουν σε ισχύ έως το 2042, ήτοι πολύ περισσότερο από τα 7 έτη κατά τη διάρκεια των οποίων θα μεταβιβαζόταν μέρος της παραχώρησης ([22]).

3.2. **Συμβιβάσιμο**

(43) Η Επιτροπή επισήμανε ότι τα υπό εξέταση μέτρα είχαν ως αποτέλεσμα περιορισμό των επιβαρύνσεων τις οποίες θα έπρεπε υπό κανονικές συνθήκες να καλύψουν οι PSA και AG και, ως εκ τούτου, συνιστούσαν λειτουργική ενίσχυση. Η ενίσχυση αυτή δεν μπορούσε να θεωρηθεί συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά, διότι δεν προωθούσε την ανάπτυξη δραστηριότητας ή οικονομικής περιοχής. Συνεπώς, στο στάδιο της απόφασης κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή θεώρησε ότι δεν εφαρμόζονταν οι εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 107 παράγραφοι 2 και 3 της ΣΛΕΕ.

4. **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ**

4.1. **Katoen Natie**

(44) Η KN συμφώνησε με την προκαταρκτική αξιολόγηση της Επιτροπής ότι τα υπό εξέταση μέτρα μπορούσαν να καταλογιστούν στο βελγικό κράτος και προσέθεσε ότι, εφόσον οι αρχές της χρηστής διοίκησης εφαρμόζονταν στην απόφαση της GHA του 2013, το διοικητικό συμβούλιο της GHA πρέπει να γνώριζε ότι ενεργούσε προς το δημόσιο συμφέρον ως φορέας δημοσίου δικαίου.

(45) Σύμφωνα με την KN, κάθε ευαίσθητη απόφαση του συμβουλίου της GHA (όπως ήταν η απόφαση για τις συνέπειες της μη επίτευξης των ΑΕΠ) είχε την πλήρη στήριξη του κυβερνώντος συνασπισμού του δημοτικού συμβουλίου της Αμβέρσας.

(46) Η KN συμφώνησε επίσης με την προκαταρκτική εκτίμηση της Επιτροπής ότι τα υπό εξέταση μέτρα είχαν επιλεκτικό χαρακτήρα.

(47) Σύμφωνα με την KN, βάσει των αποφάσεων που έλαβε η GHA το 2013 και το 2014, η GHA επιφυλάχθηκε του δικαιώματός της να προβαίνει σε ειδικές και ατομικές διακριτικές αξιολογήσεις τυχόν ειδικών περιστάσεων που ισχύουν στην εκάστοτε παραχώρηση και να λαμβάνει όποια απόφαση κρίνει κατάλληλη. Στην απόφαση της GHA του 2013, η GHA ανέφερε ότι η απόφασή της ελήφθη βάσει της «διακριτικής ευχέρειας» που διαθέτει. Κατά την άποψη της KN, αυτό αποδεικνύει ότι τα μέτρα αφορούσαν ειδικά τις PSA και AG και, επομένως, ήταν επιλεκτικά.

(48) Η KN συμφώνησε επίσης με την προκαταρκτική εκτίμηση της Επιτροπής ότι τα μέτρα νόθευαν τον ανταγωνισμό και επηρέαζαν τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό, η KN επισήμανε ότι λόγω της εσωτερικής θέσης του και των εξυπηρετικών συνδέσεών του με την ενδοχώρα μέσω σιδηροδρομικών, πλωτών και οδικών μεταφορών, ο λιμένας της Αμβέρσας λειτουργεί ως διεθνής κόμβος και ότι οι PSA και AG ανταγωνίζονταν με άλλους φορείς εκμετάλλευσης τερματικών σταθμών όπως η KN, τόσο στον λιμένα της Αμβέρσας όσο και στη ζώνη Αμβούργου-Χάβρης.

(49) Η KN συμφώνησε με τις αμφιβολίες που εξέφρασε η Επιτροπή στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, ότι το μέτρο 1 παρείχε οικονομικό πλεονέκτημα σε αμφότερες τις PSA και AG.

(50) Η KN ισχυρίστηκε επίσης ότι ένας φορέας της οικονομίας της αγοράς με διαπραγματευτική θέση τόσο ισχυρή όσο αυτή της GHA θα είχε προβεί στην πλήρη επιβολή των οφειλόμενων αποζημιώσεων ή θα είχε τουλάχιστον διαπραγματευτεί σημαντικά μικρότερη και αναλογική μείωση.

(51) Η KN επισήμανε ότι οι συμβάσεις παραχώρησης χορηγούσαν στην GHA ισχυρά δικαιώματα, καθώς της παρείχαν το δικαίωμα να απαιτήσει 7,31 EUR ανά μη εκπληρωθείσα TEU και στην περίπτωση πρόδηλης υποχρησιμοποίησης είτε να επιβάλει πρόσθετους όρους στον δικαιούχο της παραχώρησης προκειμένου να αυξήσει τις επιδόσεις του ή να ανακαλέσει πλήρως ή εν μέρει την παραχώρηση.

([22]) Η GHA εγκατέλειψε το μέτρο 2 και επανέφερε τις αρχικές ΑΕΠ για την AG από το 2015, δεόντως αναπροσαρμοσμένες με βάση την απώλεια έκτασης που υπέστη η AG. Από το 2015 και εξής, η AG οφείλει να καλύπτει ετησίως ΑΕΠ της τάξης των 1 247 630 TEU.

(52) Η ΚΝ τόνισε επίσης ότι οι αντίστοιχες συμβάσεις παραχώρησης παρείχαν στην GHA το δικαίωμα να χρεώνει απευθείας τα οφειλόμενα ποσά των χρηματικών ποινών.

(53) Σύμφωνα με την ΚΝ, το μέγεθος της μείωσης των ποσών των υπό εξέταση χρηματικών ποινών ήταν δυσανάλογο και, ως εκ τούτου, δεν συνδεόταν με την κρίση. Ενώ η συνολική πτώση της κίνησης που σημειώθηκε στον λιμένα της Αμβέρσας ανήλθε σε 15,6 %, και ενώ στον DGD, όπου δραστηριοποιούνταν οι PSA και AG, η πτώση ήταν 38,6 %, η μείωση των ποσών ανήλθε στην πραγματικότητα σε ποσοστό 80 %.

(54) Όπως σχολίασε περαιτέρω η ΚΝ, οι μειωμένες ΑΕΠ για τις PSA και AG θα εξακολουθούσαν να εφαρμόζονται στο μέλλον, ανεξαρτήτως της διάρκειας της κρίσης. Συνεπώς, κατά την άποψη της ΚΝ, το μέτρο 2 για τη διατήρηση των μειωμένων ΑΕΠ μετά το 2013 δεν σχετιζόταν με την κρίση.

(55) Η ΚΝ παρατήρησε επίσης ότι ο σχεδιασμός χρήσεων γης, η κινητικότητα και η μακροπρόθεσμη απασχόληση ελήφθησαν υπόψη από την GHA κατά τη λήψη των επίμαχων αποφάσεων και ότι η επιδίωξη των στόχων αυτών είναι ασυμβίβαστη με την αρχή του φορέα της οικονομίας της αγοράς («ΦΟΑ»).

(56) Η ΚΝ ισχυρίστηκε ότι άλλες λιμενικές αρχές σε γειτονικούς και ανταγωνιστικούς λιμένες δεν επέδειξαν την ίδια συμπεριφορά με αυτήν της GHA μετά την κρίση. Ο λιμένας του Ρότερνταμ αναγνώρισε, σύμφωνα με την ΚΝ, ότι η απαλλαγή από την αποζημίωση θα είχε μόνον αντιπαραγωγικά αποτελέσματα.

(57) Η ΚΝ θεώρησε ότι η αποτροπή της αποχώρησης των PSA και AG από τον λιμένα της Αμβέρσας δεν δικαιολογούσε τη λήψη του μέτρου 1. Σύμφωνα με την ΚΝ, δεν υπήρχαν ενδείξεις ότι οι PSA και AG σχεδίαζαν να λάβουν αποφάσεις αποεπένδυσης λόγω των δυσκολιών που αντιμετώπιζαν όσον αφορά την εκπλήρωση των ΑΕΠ. Στο πλαίσιο αυτό, η ΚΝ αναφέρθηκε στους ενοποιημένους κύκλους εργασιών και στα ενοποιημένα κέρδη που παράχθηκαν μεταξύ 2013 και 2015 από τους ομίλους στους οποίους ανήκαν οι PSA και AG. Τα κέρδη ήταν πολλαπλάσια των ποσών των χρηματικών ποινών που όφειλαν αρχικά να καταβάλουν οι PSA και AG για τις ΑΕΠ που δεν τήρησαν στον λιμένα της Αμβέρσας.

(58) Η ΚΝ ισχυρίστηκε επίσης ότι μόνον η GHA είχε το δικαίωμα να καταγγείλει μονομερώς τις συμβάσεις παραχώρησης. Η καταγγελία της σύμβασης παραχώρησης δεν θα είχε καμία αρνητική οικονομική συνέπεια για την GHA, καθώς, δεδομένης της ρήτρας καταγγελίας της σύμβασης, η GHA ήταν σε κάθε περίπτωση σε θέση να ζητήσει αποζημίωση από τον δικαιούχο της παραχώρησης για τυχόν ζημία την οποία είχε υποστεί λόγω καταγγελίας της σύμβασης με υπαιτιότητα του δικαιούχου της παραχώρησης. Η πρόσθετη οικονομική επιβάρυνση λόγω καταγγελίας της σύμβασης θα επιβάρυνε συνεπώς τον δικαιούχο της παραχώρησης και όχι την GHA.

(59) Η ΚΝ σημείωσε ότι η MSC-Maersk είχε επίσης εκφράσει ενδιαφέρον για τη σύναψη σύμβασης παραχώρησης με την GHA. Τυχόν απώλεια που θα προέκυπτε από την καταγγελία των συμβάσεων με τις PSA και AG θα είχε μετριαστεί από τα έσοδα που θα παράγονταν από τον νέο αυτόν δικαιούχο παραχώρησης. Η ΚΝ ανέφερε επιπλέον ότι όταν η παραχώρηση είχε αρχικά χορηγηθεί στην PSA το 2004, η Maersk ήταν επίσης ενδιαφερόμενο μέρος, αλλά η σύμβαση παραχώρησης ανατέθηκε στην PSA διότι συμφώνησε σε αυστηρότερες ΑΕΠ.

(60) Η ΚΝ θεωρούσε ότι οποιαδήποτε απειλή για άσκηση προσφυγής κατά των συμβάσεων παραχώρησης από τις PSA και AG δεν ήταν βάσιμη, διότι οι αποζημιώσεις για μη εκπληρωθείσες ΑΕΠ ήταν εκτελεστές βάσει του βελγικού δικαίου. Επιπλέον, δεν εφαρμόζεται ρήτρα απρόοπτης μεταβολής των συνθηκών ([23]) σε συμβάσεις που διέπονται από το βελγικό δίκαιο.

(61) Όσον αφορά το μέτρο 2 που αφορά την AG, η ΚΝ συμφώνησε με την προκαταρκτική εκτίμηση της Επιτροπής ότι οποιοδήποτε δυνητικό πλεονέκτημα συνδέεται με τις μειωμένες ΑΕΠ θα εξακολουθούσε να χορηγείται υπέρ της AG διότι το μέτρο 2 διατηρούσε τις μειωμένες ΑΕΠ (βάσει του κανόνα 75/125) για την εν λόγω επιχείρηση.

(62) Όσον αφορά την PSA, η ΚΝ ισχυρίστηκε ότι η GHA χορήγησε αθέμιτο πλεονέκτημα στην PSA διότι δεν επανέφερε αμέσως αλλά σταδιακά τις ΑΕΠ που ίσχυαν για την PSA το 2004 και, ως εκ τούτου, διατήρησε, έστω εν μέρει, τις μειωμένες ΑΕΠ. Δεδομένου ότι η GHA αναγνώρισε ότι δεν ήταν πλέον δυνατή η επίκληση της κρίσης ως αιτίας για να θεωρείται αδύνατη η επίτευξη των ΑΕΠ του 2004, δεν υπήρχε αντικειμενικός λόγος για μη άμεση αύξηση των ΑΕΠ. Ωστόσο, η GHA αύξησε σταδιακά τις ΑΕΠ για την PSA την περίοδο από 1η Ιανουαρίου 2014 έως 31 Δεκεμβρίου 2015. Αυτό αποτέλεσε πρόσθετο πλεονέκτημα για την PSA.

(63) Η ΚΝ ισχυρίστηκε επίσης ότι το προαναφερόμενο πλεονέκτημα αυξήθηκε περαιτέρω λόγω της πρόσθετης έκτασης που έλαβε η PSA στις 12 Μαΐου 2014 και για την οποία η PSA δεν όφειλε να συμμορφωθεί με ΑΕΠ για τα έτη 2014 και 2015.

([23]) Ως ρήτρα απρόοπτης μεταβολής των συνθηκών νοείται συμβατική ρήτρα η οποία αποσκοπεί στην κάλυψη περιπτώσεων στις οποίες σημειώνονται απρόβλεπτα γεγονότα τα οποία μεταβάλλουν θεμελιωδώς την ισορροπία μιας σύμβασης και έχουν ως αποτέλεσμα να υφίσταται υπερβολική επιβάρυνση ένα εκ των συμβαλλόμενων μερών. (https://en.wikipedia.org/wiki/Hardship_clause)

(64) Η ΚΝ σημείωσε ότι μια επιχειρησιακή συμφωνία κοινοχρησίας σκάφους μεταξύ των Maersk, MSC και CMA CGM («δίκτυο P3») επρόκειτο να έχει ως αποτέλεσμα βελτιωμένες οικονομικές προοπτικές. Κατά συνέπεια, η GHA θα έπρεπε να λάβει την παράμετρο αυτή υπόψη κατά την αναπροσαρμογή των ΑΕΠ για την PSA. Η ΚΝ ανέφερε περαιτέρω ότι ακόμη και αν από το 2016 και μετά για την PSA ίσχυαν οι αρχικές ΑΕΠ, αυξημένες κατά τις πρόσθετες ΑΕΠ που αφορούσαν ειδικά τη μεταβιβασθείσα έκταση, θα εξακολουθούσε να υπάρχει πλεονέκτημα για την κοινή επιχείρηση των PSA και MSC που αντικατέστησε τον αρχικό δικαιούχο της παραχώρησης. Η ΚΝ δεν υπέβαλε ποσοτικό προσδιορισμό του εν λόγω πλεονεκτήματος.

(65) Όσον αφορά την έκταση που μεταβιβάστηκε από την AG στην PSA, η ΚΝ ισχυρίστηκε ότι η απώλεια της μεταβιβασθείσας έκτασης από την AG δεν δικαιολογούσε τη διατήρηση της μειωμένης αποζημίωσης όσον αφορά την AG, διότι η τελευταία σε κάθε περίπτωση δεν χρησιμοποιούσε την έκταση αυτή και ότι το αυξημένο μέγεθος της παραχώρησης της PSA θα έπρεπε να είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των ΑΕΠ του 2004 για την PSA.

(66) Όσον αφορά το συμβιβάσιμο των υπό εξέταση μέτρων με την εσωτερική αγορά, η ΚΝ επισήμανε ότι το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ αναφέρεται σε «ενισχύσεις για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών». Κατά την άποψη της ΚΝ, η λέξη «προώθηση» υποδηλώνει ότι η ενίσχυση πρέπει να παρέχει κίνητρο στον δικαιούχο της παραχώρησης ώστε να πραγματοποιήσει επενδύσεις στην ανάπτυξη δραστηριότητας ή περιοχής. Σύμφωνα με την ΚΝ, η GHA παρέσχε απλώς κίνητρα στις PSA και AG να απομακρύνουν την κίνηση από τον λιμένα της Αμβέρσας. Ως εκ τούτου, δεν είναι δυνατόν να διαπιστωθεί συμβιβάσιμο βάσει της διάταξης αυτής.

(67) Και πάλι όσον αφορά το συμβιβάσιμο με την εσωτερική αγορά, η ΚΝ αναφέρθηκε στα ζητήματα του στόχου κοινού συμφέροντος, της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας της ενίσχυσης, της νόθευσης του ανταγωνισμού και της αλλοίωσης των ενδοενωσιακών συναλλαγών. Η ΚΝ συμφώνησε επίσης με την προκαταρκτική εκτίμηση της Επιτροπής ότι τα μέτρα συνιστούσαν λειτουργική ενίσχυση προς τις PSA και AG. Η ΚΝ κατέληγε στο συμπέρασμα ότι τα μέτρα ήταν ασυμβίβαστα με την εσωτερική αγορά.

4.1.1. *Συμπληρωματικές παρατηρήσεις της ΚΝ*

(68) Στις 2 Μαρτίου 2017, η ΚΝ υπέβαλε συμπληρωματικές παρατηρήσεις σχετικά με την εικαζόμενη κρατική ενίσχυση προς τις PSA και AG, στις οποίες ανέφερε ότι η GHA συνέχιζε να χορηγεί κρατική ενίσχυση τουλάχιστον έως το 2015. Η GHA συνέχισε την εφαρμογή των μειώσεων της κρίσης και παραιτήθηκε από κάθε αποζημίωση που όφειλαν να καταβάλουν οι AG και PSA λόγω μη συμμόρφωσης με τις αρχικές ΑΕΠ. Το 2015, οι PSA και AG δεν εκπλήρωσαν τις ΑΕΠ που προβλέπονταν στις συμβάσεις παραχώρησης. Ωστόσο, η GHA αποφάσισε ([24]) να μην προχωρήσει στην εφαρμογή των συμβατικών υποχρεώσεων των PSA και AG. Η ΚΝ ανέφερε ότι, ως εκ τούτου, οι PSA και AG εξακολουθούν να μην υπέχουν υποχρέωση καταβολής αποζημίωσης για την ουσιαστική παραβίαση των υποχρεώσεων τους όσον αφορά τις συμβατικά συμφωνηθείσες ΑΕΠ.

(69) Η ΚΝ ανέφερε επιπλέον ότι στην AG είχε χορηγηθεί επιλεκτικό πλεονέκτημα ύψους 31 039 997,83 EUR κατά την περίοδο 2009-2015 και ότι στην PSA είχε χορηγηθεί επιλεκτικό πλεονέκτημα ύψους 61 122 116,16 EUR κατά την περίοδο 2009-2015.

(70) Η ΚΝ επισήμανε ότι το οικονομικό πλεονέκτημα που χορηγήθηκε στις AG και PSA δεν μπορούσε να χαρακτηριστεί μέτρο της κρίσης αλλά ότι, αντιθέτως, συνιστούσε διαρθρωτικό όφελος.

(71) Η ΚΝ σημείωσε επίσης ότι η PSA είχε αρνηθεί να καταβάλει τις αποζημιώσεις και είχε κινήσει διαδικασίες ενώπιον του εφετείου Βρυξελλών για να ανακτήσει τις αποζημιώσεις που είχε καταβάλει παλαιότερα.

4.2. **PSA Antwerp**

(72) Η PSA αμφισβήτησε ότι τα επίμαχα μέτρα είχαν χρηματοδοτηθεί με κρατικούς πόρους. Όσον αφορά το άρθρο 15 παράγραφος 1 και το άρθρο 20 του διατάγματος για τους φλαμανδικούς λιμένες, η PSA ισχυρίστηκε ότι η GHA εισέπραξε προς όφελός της λιμενικά τέλη «οποιασδήποτε φύσεως» και «αποκλειομένων όλων των λοιπών αρχών» και ότι η GHA έλαβε όλα τα έσοδα από την άσκηση εξουσιών που σχετίζονται με τη διοίκηση ενός λιμένα και από «όλες τις λοιπές δραστηριότητες» που ανέλαβε. Οι ζημίες της GHA δεν μπορούν να καταλογιστούν στο βελγικό κράτος και δεν είχαν ως αποτέλεσμα κάποια πρόσθετη επιβάρυνση για αυτό. Δεδομένου ότι όλα τα έσοδα από την άσκηση των εξουσιών της GHA σε σχέση με τη διοίκηση του λιμένα ανήκαν ουσιαστικά στην GHA, και καθώς το κράτος δεν επιβαρύνθηκε με οποιοδήποτε σχετικό κόστος, τυχόν πλεονέκτημα που χορηγήθηκε στην PSA δεν χρηματοδοτήθηκε με κρατικούς πόρους.

(73) Η PSA τόνισε περαιτέρω ότι η δομή ελέγχου της GHA ήταν ανεξάρτητη. Το διάταγμα για τους φλαμανδικούς λιμένες είχε ως στόχο τη σύσταση μιας νομικής οντότητας χωριστής από τον δήμο της Αμβέρσας η οποία ανέλαβε όλες τις εξουσίες που σχετίζονταν με τη διοίκηση του λιμένα και τις οποίες πριν ασκούσε ο δήμος της Αμβέρσας (άρθρο 1 του καταστατικού της GHA).

([24]) Απόφαση του διοικητικού συμβουλίου της GHA αριθ. 161146 της 17ης Μαΐου 2016.

(74) Η PSA επισήμανε ότι η GHA κατόρθωσε να συνάψει μία ή περισσότερες συμφωνίες πολιτικής με τον δήμο της Αμβέρσας — ιδίως σε σχέση με την πολιτική λιμένος και την αστική πολιτική (άρθρο 7 παράγραφος 2 του καταστατικού της GHA) και ότι, συνεπώς, ο δήμος της Αμβέρσας δεν είχε ελεγκτικό ρόλο, αλλά υποχρεώθηκε να προβεί σε διαπραγματεύσεις με την GHA προκειμένου να συνάψει αυτές τις συμφωνίες πολιτικής.

(75) Η PSA εξήγησε περαιτέρω ότι τα μέλη του δημοτικού συμβουλίου συνιστούν μεν την πλειοψηφία του διοικητικού συμβουλίου, αλλά όχι ολόκληρο το διοικητικό συμβούλιο. Τα μέλη αυτά προέρχονται από διάφορα κόμματα, με ποικιλία πολιτικών απόψεων και, συνολικά, δεν εκπροσωπούν ούτε το ένα τρίτο του συνόλου του δημοτικού συμβουλίου της Αμβέρσας. Επιπλέον, δεν πραγματοποιήθηκε ποτέ συνεδρίαση στο πλαίσιο της οποίας το δημοτικό συμβούλιο παρουσίασε μια γενική θέση προς τα διορισμένα μέλη του διοικητικού συμβουλίου.

(76) Εν ολίγοις, η PSA διαφώνησε με την άποψη ότι τα επίμαχα μέτρα μπορούσαν να καταλογιστούν στο βελγικό κράτος. Σύμφωνα με την PSA, δεν υπήρχε καμία ένδειξη στις εκθέσεις του δημοτικού συμβουλίου ότι το δημοτικό συμβούλιο είχε ελεγκτικό ρόλο σε σχέση με την GHA. Αντιθέτως, η GHA αναφερόταν συχνά ως ανεξάρτητο μέρος στις διαπραγματεύσεις και στις συμφωνίες. Η PSA αναφέρθηκε, μεταξύ άλλων, στην πρόσφατη απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Commerz Nederland ([25]), όπου αναφέρεται ότι η δυνατότητα καταλογισμού στο Δημόσιο μπορεί να συναχθεί «από ένα σύνολο στοιχείων που προκύπτουν από τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως και από το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η λήψη του μέτρου». Η PSA ανέφερε επιπλέον στο πλαίσιο αυτό την έρευνα του καθηγητή Eric Van Hooydonk, σύμφωνα με τον οποίο η διαδικασία λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο των δημοτικών λιμενικών αρχών επικεντρώνεται σχεδόν αποκλειστικά στην προώθηση των συμφερόντων του λιμένα και όχι στα ευρύτερα συμφέροντα του δήμου.

(77) Η PSA ανέφερε επιπλέον ότι ο εποπτικός διευθυντής λιμένος μπορούσε μόνο να διενεργεί διοικητικό έλεγχο της νομιμότητας των αποφάσεων της GHA [άρθρο 25 στοιχείο γ) του καταστατικού της GHA]. Ο εποπτικός διευθυντής λιμένος δεν είχε την εξουσία να αξιολογεί το περιεχόμενο ή την αναγκαιότητα μέτρου που θέσπιζε ο φορέας εκμετάλλευσης του λιμένος. Στην επίμαχη υπόθεση, ο περιφερειακός εποπτικός διευθυντής λιμένος δεν συμμετείχε στη διαδικασία λήψης αποφάσεων του διοικητικού συμβουλίου της GHA. Επειδή η απόφαση της GHA δεν παραβίαζε το διάταγμα για τους φλαμανδικούς λιμένες, ο εποπτικός διευθυντής λιμένος δεν μπορούσε ούτε να αντιταχθεί στη συγκεκριμένη υπό εξέταση απόφαση. Δεδομένου ότι ο δήμος της Αμβέρσας ή η περιφέρεια της Φλάνδρας δεν είχαν κανέναν πραγματικό έλεγχο, δεν πληρούνται οι όροι της υπόθεσης Stardust Marine.

(78) Όσον αφορά το ερώτημα αν τα επίμαχα μέτρα συνεπάγονταν οποιοδήποτε οικονομικό πλεονέκτημα, η PSA επισήμανε ότι για την εφαρμογή της αρχής του φορέα της οικονομίας της αγοράς («ΦΟΑ») τα δικαστήρια έχουν αναγνωρίσει ότι η μεγιστοποίηση του κέρδους δεν προκύπτει αποκλειστικά ως αποτέλεσμα της ανάκτησης πραγματικών δαπανών βραχυπρόθεσμα ([26]). Σύμφωνα με την PSA, ένας ιδιώτης δανειστής θα είχε επίσης λάβει αποφάσεις με γνώμονα μακροπρόθεσμες προοπτικές, για τον πρόσθετο λόγο ότι τα ποσά από τα οποία παραιτήθηκε συνιστούσαν κίνητρο που επιβλήθηκε για την τόνωση της ανάπτυξης του λιμένα. Ως εκ τούτου, η παραίτηση δεν συνεπάγονταν ζημία για την GHA αλλά μόνο μη είσπραξη έκτακτων εσόδων. Σύμφωνα με την PSA, οι ΑΕΠ που είχαν καθοριστεί βασίζονταν σε έρευνα της αγοράς του 1998 η οποία προέβλεπε συνεχή ετήσια ανάπτυξη της τάξης του 10 % και, συνεπώς, κατά την άποψη της PSA, ήταν υπερβολικά φιλόδοξες εξαρχής. Η PSA προσέθεσε ότι έως το 2012 οι επιπτώσεις της κρίσης δεν είχαν ακόμη εξαλειφθεί πλήρως, καθώς το 2012 οι εισαγωγές στην Ευρώπη εξακολουθούσαν να υπολείπονται του επιπέδου του 2008 ([27]).

(79) Η PSA τόνισε ότι τα τέλη που όφειλε να καταβάλει για μη επιτευχθείσες ΑΕΠ στον DGD ήταν υψηλότερα από τα τέλη που επιβάλλονταν σε άλλες αποβάθρες του λιμένα της Αμβέρσας (π.χ.: [0,30-0,70] EUR ανά τόνο για την PSA στον DGD έναντι [0,12-0,20] EUR ανά τόνο για την KN στο Vrasenedock).

(80) Η PSA πρότεινε επίσης να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι ο DGD βρισκόταν ακόμη στη φάση εκκίνησης όταν εκδηλώθηκε η κρίση.

(81) Όσον αφορά τον κίνδυνο ενδεχόμενης αποχώρησης της PSA από τον λιμένα της Αμβέρσας, η PSA ισχυρίστηκε ότι υπήρχαν τρόποι καταγγελίας ή λύσης της σύμβασης παραχώρησης. Εν προκειμένω, η PSA αναφέρθηκε στις πρόωρες καταγγελίες των συμβάσεων παραχώρησης που είχε συνάψει με τη λιμενική αρχή του/της […], με ισχύ από τις […]και […]. Εάν η PSA είχε καταγγείλει τη σύμβαση παραχώρησης με την GHA, η ζημία όσον αφορά τα τέλη παραχώρησης για την GHA θα είχε ανέλθει περίπου σε [10-16] εκατ. EUR ετησίως.

([25]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 2014, Commerz Nederland NV κατά Havenbedrijf Rotterdam NV, C-242/13, ECLI:EU:C:2014:2224, σκέψη 32.

([26]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Μαρτίου 1991, Ιταλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, σκέψη 20. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2012, Corsica Ferries France SAS κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, T-565/08, ECLI:EU:T:2012:415, σκέψη 83.

([27]) ΠΟΕ, World merchandise imports by region and selected economy, 2002–2012 (Παγκόσμιες εισαγωγές εμπορευμάτων ανά περιφέρεια και επιλεγμένη οικονομία), https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2013_e/its13_appendix_e.htm

(82) Η PSA ισχυρίστηκε ότι ήταν σε θέση να καταγγείλει τη σύμβαση είτε επικαλούμενη ανωτέρα βία, δεδομένου ότι η σύμβαση αποδεικνυόταν ανέφικτη λόγω του σοβαρού αντίκτυπου της κρίσης στις λιμενικές δραστηριότητες, είτε ακυρώνοντας τη σύμβαση λόγω ακυρότητας της ποινικής ρήτρας, ή λόγω αφερεγγυότητας της PSA, η οποία θα προέκυπτε εάν είχαν επιβληθεί στο ακέραιο οι αρχικά προβλεπόμενες ποινές.

(83) Η PSA υπέβαλε περαιτέρω απλουστευμένο υπολογισμό των κερδών που πραγματοποίησε η PSA από τις δραστηριότητές της στον DGD, από τον οποίο προκύπτει ότι το 2013 οι δραστηριότητες θα ήταν ζημιογόνες, εάν είχαν επιβληθεί στο ακέραιο οι αρχικά οφειλόμενες ποινές.

(84) Η PSA παρατήρησε περαιτέρω τα εξής:

— Η PSA θα μπορούσε να υποχρεώσει την GHA να καταγγείλει τη σύμβαση παραχώρησης δημιουργώντας μια κατάσταση υποχρησιμοποίησης.

— Η επιμονή της GHA στις αρχικές απαιτήσεις ποσότητας θα είχε ενδεχομένως επηρεάσει μελλοντικές επενδύσεις της PSA στον λιμένα της Αμβέρσας.

— Η αποχώρηση της PSA από τον λιμένα της Αμβέρσας θα είχε αρνητικές επιπτώσεις για την GHA, καθώς, πρώτον, η GHA θα σημείωνε απώλεια εσόδων από τα τέλη παραχώρησης ύψους περίπου 12 εκατ. EUR ετησίως και, δεύτερον, η GHA θα είχε υποχρεωθεί να καταβάλει χρηματικές αποζημιώσεις για τις σημαντικές επενδύσεις που είχε πραγματοποιήσει η PSA σε ακίνητα. Επιπλέον, η PSA δεν θα είχε προβεί σε περαιτέρω επενδύσεις στον λιμένα της Αμβέρσας.

— Ενδεχόμενη αποχώρηση της PSA από τον λιμένα θα είχε αρνητικές επιπτώσεις και σε άλλες πηγές εισόδων για την GHA, όπως στα λιμενικά τέλη, τα οποία συνδέονται άμεσα με την ποσότητα κίνησης που προσελκύει η PSA.

— Όσον αφορά το μέλλον, η GHA θα αντιμετώπιζε δυσκολίες ως προς την εξεύρεση νέου δικαιούχου παραχώρησης πρόθυμου να αποδεχθεί τους ίδιους όρους με αυτούς που είχε συμφωνήσει αρχικά η PSA.

(85) Ως προς το ερώτημα αν η PSA είχε στρέψει την κίνηση σε άλλους λιμένες στους οποίους οι ΑΕΠ επιβάλλονταν αυστηρά, η PSA τόνισε ότι η GHA δεν παραιτήθηκε ποτέ από τις ΑΕΠ αλλά μόνο τις αναπροσάρμοσε και ότι για τις αναπροσαρμοσμένες ΑΕΠ εξακολουθούν να απαιτούνται καλύτερες επιδόσεις από τον μέσο όρο που απαιτείται στη ζώνη Αμβούργου-Χάβρης.

(86) Σε σχέση με το μέγεθος της μείωσης, η PSA σχολίασε ότι ο συνδυασμός, αφενός, ανακριβούς και μελλοντοστραφούς μεθόδου εκτίμησης και, αφετέρου, της κρίσης, είχαν ως αποτέλεσμα η GHA να χορηγήσει την εν λόγω μείωση των ΑΕΠ. Η PSA επισήμανε περαιτέρω στο πλαίσιο αυτό ότι οι απαιτήσεις ποσότητας για τους δικαιούχους παραχώρησης στον DGD ήταν σταδιακές ενώ αυτές που επιβλήθηκαν σε άλλους δικαιούχους παραχώρησης στον λιμένα της Αμβέρσας ήταν γραμμικές.

(87) Όσον αφορά στοιχεία όπως ο σχεδιασμός χρήσεων γης, η κινητικότητα και η βιώσιμη απασχόληση, η PSA σχολίασε ότι μόνον η εξέταση των εμπορικών παραμέτρων θα επαρκούσε ώστε ένας ιδιώτης δανειστής να είχε λάβει την απόφαση που έλαβε η GHA.

(88) Ως προς την ευλογοφάνεια της απειλής άσκησης προσφυγών από την PSA, η τελευταία αναφέρθηκε στο υπόμνημα που υπέβαλε στην GHA τον Φεβρουάριο του 2013. Στο εν λόγω υπόμνημα, η PSA εξέφρασε την άποψη ότι η ποινική ρήτρα της σύμβασης παραχώρησης δεν μπορούσε να εκτελεστεί βάσει του βελγικού δικαίου. Επίσης, η PSA παρότρυνε στο εν λόγω υπόμνημα την GHA να αναδιατυπώσει την ποινική ρήτρα με βάση τις συνολικές ποσότητες που επιτύγχανε η PSA σε όλους τους τερματικούς σταθμούς της Αμβέρσας ([28]). Επιπλέον, η PSA ισχυρίστηκε ότι εάν οι ποινές που επιβλήθηκαν μεταξύ 2009 και 2013 κρίνονταν παράνομες και ως εκ τούτου μη εκτελεστές βάσει του βελγικού δικαίου, δεν μπορούσε να υπάρχει κρατική ενίσχυση, διότι δεν θα υπήρχε απαίτηση από την GHA έναντι της PSA. Η PSA προσέθεσε ότι το ζήτημα της νομιμότητας βάσει του βελγικού δικαίου θα εξεταζόταν περαιτέρω στο πλαίσιο διαδικασιών διαιτησίας που κινήθηκαν εν τω μεταξύ.

(89) Η PSA αμφισβήτησε ότι τα υπό εξέταση μέτρα είχαν επιλεκτικό χαρακτήρα, διότι οι PSA και AG αντιμετώπιζαν μια ιδιαίτερη κατάσταση σε σχέση με φορείς εκμετάλλευσης λιμένων που δραστηριοποιούνταν σε άλλες αποβάθρες πλην του DGD. Ο τερματικός σταθμός DGD είναι μια αποβάθρα που είναι ιδιαιτέρως κατάλληλη για την παραλαβή και τη διακίνηση εμπορευματοκιβωτίων ποντοπόρων πλοίων. Άλλοι φορείς εκμετάλλευσης λιμένων επικεντρώνονταν σε μέταλλα και γεωργικά προϊόντα και είχαν τοποθετηθεί σε αποβάθρα που ήταν έντονα προσανατολισμένη στην εφοδιαστική. Κατά συνέπεια, οι PSA και AG δεν αποτελούσαν ανταγωνιστές της καταγγέλλουσας, κατά την άποψη της PSA. Η PSA επισήμανε επιπλέον ότι τα μέτρα δεν ελήφθησαν ειδικά για την PSA και την AG αλλά ότι εφαρμόζονταν στους δικαιούχους παραχώρησης στον τερματικό σταθμό DGD.

([28]) Καθώς οι επιδόσεις της PSA σε άλλους τερματικούς σταθμούς της Αμβέρσας υπερέβαιναν τις εφαρμοστέες στους συγκεκριμένους τερματικούς σταθμούς ΑΕΠ, η εταιρεία πρότεινε συμψηφισμό των πλεοναζουσών ΑΕΠ με τις μη επιτευχθείσες ΑΕΠ στον DGD.

4.3. **Antwerp Gateway**

(90) Η AG επισήμανε ότι δεν συμφώνησε καν με τη μειωμένη χρηματική ποινή που ζητήθηκε βάσει της απόφασης της GHA του 2013 («μέτρο 1»). Εκκρεμούσε νομική διαφορά σχετικά με το ζήτημα αυτό στο διαιτητικό δικαστήριο, αφού το πρωτοδικείο στην Αμβέρσα είχε δηλώσει αναρμόδιο να επιληφθεί του ζητήματος λόγω της ρήτρας διαιτησίας που περιλάμβανε η σύμβαση παραχώρησης.

(91) Η AG αμφισβήτησε τον λόγο ύπαρξης εξαρχής ποινικών ρητρών σε συμβάσεις παραχώρησης μεταξύ λιμενικών αρχών και δικαιούχων παραχώρησης. Η AG επισήμανε ότι ο στόχος των εμπορικών επιχειρήσεων (όπως είναι η AG) είναι η πραγματοποίηση κερδών. Επιπλέον, η AG είχε πραγματοποιήσει σημαντικές επενδύσεις στον DGD και, ασφαλώς, είχε ισχυρό κίνητρο να λάβει ανταμοιβή για αυτές.

(92) Σύμφωνα με την AG, ο σκοπός του συστήματος ποινών ήταν να αξιολογηθεί η μεγιστοποίηση της διαθέσιμης χωρητικότητας και να ενθαρρυνθεί ο δικαιούχος παραχώρησης να επιδιώκει ενεργά και να επιτυγχάνει τη μέγιστη αξιοποίηση της διαθέσιμης χωρητικότητας.

(93) Η AG ισχυρίστηκε περαιτέρω ότι δεν έπρεπε να είχαν επιβληθεί χρηματικές ποινές λόγω ανωτέρας βίας, κατά την έννοια του βελγικού αστικού κώδικα. Σύμφωνα με την AG, η ανωτέρα βία προέκυψε λόγω της κρίσης. Ένα άλλο στοιχείο για το οποίο δεν μπορούσαν να θεωρηθούν υπεύθυνοι οι δικαιούχοι παραχώρησης και το οποίο δεν επέτρεπε σε πολύ μεγάλα πλοία μεταφοράς εμπορευματοκιβωτίων να διακινούνται στον λιμένα της Αμβέρσας ήταν η καθυστέρηση της εκβάθυνσης του Σκάλδη.

(94) Η AG θεωρούσε επίσης τις ποινές παράνομες βάσει του βελγικού δικαίου διότι είχαν καθαρά τιμωρητικό χαρακτήρα και, ως εκ τούτου, δεν αντιστάθμιζαν ενδεχόμενη ζημία.

(95) Επιπλέον, η AG ισχυρίστηκε ότι το ποσό της αποζημίωσης ήταν υπερβολικό και δυσανάλογο με τυχόν ζημία που υπέστη η GHA. Η αποζημίωση θα έπρεπε συνεπώς να μειωθεί στο 25 % του απαιτούμενου ποσού σύμφωνα με τους εφαρμοστέους κανόνες βάσει του βελγικού αστικού δικαίου.

(96) Η AG προσέθεσε επιπλέον ότι δεν θα έπρεπε να επιβληθεί ΦΠΑ στο ποσό της αποζημίωσης που επέβαλε η GHA, διότι πληρωμές που χαρακτηρίζονται καταβολές κατ' αποκοπή ποσών για δυνητικές ζημίες δεν υπόκεινται σε ΦΠΑ.

5. **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΒΕΛΓΙΟΥ**

5.1. **Παρατηρήσεις του Βελγίου σε συνέχεια της απόφασης κίνησης της διαδικασίας**

(97) Το Βέλγιο αμφισβήτησε ότι οι αποφάσεις της GHA μπορούν να καταλογιστούν στο κράτος. Κατά την άποψη του Βελγίου, η σύνθεση του διοικητικού συμβουλίου (η οποία αποφασίζεται από το «κράτος») και η ύπαρξη «επιτρόπου λιμένων» (με πιο περιορισμένες εξουσίες από τον κυβερνητικό επίτροπο στην SNCB), λαμβανομένης υπόψη της αυτονομίας που διασφαλίζεται από το διάταγμα για τους λιμένες, δεν συνιστούν σε καμία περίπτωση επαρκή αποδεικτικά στοιχεία ότι οι ενέργειες της GHA μπορούν να καταλογιστούν στο κράτος. Ως εκ τούτου, απλώς και μόνον το γεγονός ότι η απόφαση της GHA του 2013 είχε υποβληθεί στο διοικητικό συμβούλιο δεν επαρκεί για να θεωρηθεί ότι η απόφαση μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος.

(98) Το Βέλγιο αμφισβήτησε, επιπλέον, ότι η GHA χορήγησε οικονομικά πλεονεκτήματα στις PSA και AG με τη θέσπιση των μέτρων 1 και 2. Εν προκειμένω, το Βέλγιο αναφέρθηκε στη νομολογία όπου εξετάζεται το κριτήριο του φορέα της οικονομίας της αγοράς, και πιο συγκεκριμένα στις υποθέσεις HAMSA κατά Επιτροπής ([29]), Επιτροπή κατά EDF ([30]), Ισπανία κατά Επιτροπής ([31]) και DM Transport ([32]). Το Βέλγιο τόνισε ότι οι ενέργειες της αρχής ήταν σε εύλογο βαθμό συνεπείς με —με άλλα λόγια, «αναλογικές προς»— τη θέση που θα είχε υιοθετήσει ένας ιδιώτης δανειστής σε παρόμοιες περιστάσεις.

(99) Ως γενική παρατήρηση, το Βέλγιο ανέφερε ότι σε απόφαση επί της ουσίας που εξέδωσε το πρωτοδικείο Βρυξελλών στις 12 Φεβρουαρίου 2015, είχε ήδη αναγνωριστεί ότι δεν είχε παρασχεθεί κρατική ενίσχυση και ότι η GHA είχε ενεργήσει ως φορέας της οικονομίας της αγοράς, και πιο συγκεκριμένα ως υποθετικός ιδιώτης δανειστής ([33]).

(100) Όσον αφορά τις αμφιβολίες που διατυπώθηκαν στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας ως προς το σημαντικό χρονικό κενό μεταξύ της έναρξης της κρίσης και της απόφασης της GHA του 2013, το Βέλγιο τόνισε ότι το ενδεχόμενο μειώσεων χρέους ή συμβιβασμών εξετάζεται συχνά για πολλά έτη προτού αναληφθεί νομική δράση.

([29]) Απόφαση του Πρωτοδικείου της 11ης Ιουλίου 2002, Hijos de Andrés Molina, SA (HAMSA) κατά Επιτροπής, T-152/99, ECLI:EU:T:2002:188, σκέψη 170.
([30]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Ιουνίου 2012, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Électricité de France (EDF), C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, σκέψεις 78, 79, 86 και 103.
([31]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Απριλίου 1999, Βασίλειο της Ισπανίας κατά Επιτροπής, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, σκέψη 46.
([32]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Ιουνίου 1999, Déménagements-Manutention Transport SA (DMT), C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, σκέψεις 24 και 30.
([33]) Η ΚΝ άσκησε έφεση κατά της απόφασης, πρβλ. αιτιολογική σκέψη 25. Η απόφαση επί της έφεσης εκκρεμεί.

(101) Το Βέλγιο ανέφερε επιπλέον ότι τα αποτελέσματα της κρίσης, οι άνευ προηγουμένου επιπτώσεις για τους φορείς εκμετάλλευσης με αυξανόμενες ΑΕΠ και ο αντίκτυπος στον λιμένα απαιτούσαν τη διενέργεια διεξοδικότερης έρευνας. Η τεράστια μείωση της κίνησης, με την πρωτοφανή μείωση της τάξης του 15,8 % στη ζώνη Αμβούργου-Χάβρης και του 15,6 % στην Αμβέρσα, είχαν μακροχρόνιες και εξαιρετικές συνέπειες: το 2012, η μεταφόρτωση εμπορευματοκιβωτίων στον λιμένα της Αμβέρσας παρέμενε κατά 0,1 % κάτω του επιπέδου του 2008. Λόγω του συνδυασμού της μείωσης του 15,6 % στην Αμβέρσα το 2009 και των μακροχρόνιων επιπτώσεων της κρίσης, η GHA προέβη σε διαρθρωτική επανεξέταση του ζητήματος των ΑΕΠ το 2013. Επιπλέον, η διαδικασία για τον προσδιορισμό και τον καταλογισμό ελλειμμάτων ποσότητας οριστικοποιήθηκε επί σταθερής βάσης για όλους τους δικαιούχους παραχώρησης με απαιτήσεις ποσότητας στην απόφαση της GHA του 2013.

(102) Το Βέλγιο έθεσε επίσης το ερώτημα αν οι έρευνες σχετικά με κρατικές ενισχύσεις θα πρέπει να αφορούν την αποτελεσματικότητα και την αποφασιστικότητα του κράτους και όχι το ζήτημα αν το χρηματοοικονομικό και οικονομικό αποτέλεσμα των κρατικών ενεργειών (και ο αντίκτυπός τους στις δαπάνες κρατικών πόρων) αντιστοιχεί σε ενέργειες ιδιώτη δανειστή. Το κατά πόσον ένας ιδιωτικός φορέας της αγοράς θα είχε λάβει την ίδια απόφαση ταχύτερα έχει πολύ λιγότερη σημασία.

(103) Όσον αφορά τις αμφιβολίες που διατυπώθηκαν στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας σχετικά με την κλίμακα της μείωσης, το Βέλγιο επανέλαβε ότι μόνο στις PSA και AG εφαρμόζονταν σταδιακά αυξανόμενες ΑΕΠ, ενώ για άλλες επιχειρήσεις ίσχυαν σταθερές ΑΕΠ. Επομένως, οι συνέπειες της κρίσης ήταν εκθετικά μεγαλύτερες για τις PSA και AG σε σχέση με τους λοιπούς δικαιούχους παραχώρησης, και η αντιμετώπιση των PSA/AG κατά τον ίδιο τρόπο με τις λοιπές επιχειρήσεις θα συνεπάγονταν διακρίσεις.

(104) Το Βέλγιο επισήμανε ότι οι PSA και AG συμμορφώνονταν ορθά με τις ΑΕΠ που ίσχυαν για αυτές κατά τα πρώτα τρία έτη, παρά τη σημαντική αύξηση της τάξης περίπου του 250 % από 298 000 TEU το 2006 σε 1 010 183 TEU το 2008 στην περίπτωση της PSA και από 187 000 TEU το 2006 σε 665 208 TEU το 2008 στην περίπτωση της AG.

(105) Το Βέλγιο τόνισε περαιτέρω ότι οι ΑΕΠ που εφαρμόζονταν στο πλαίσιο των συμβάσεων παραχώρησης στον DGD παρουσίαζαν θεμελιώδεις διαφορές από αυτές που εφαρμόζονταν στην KN, η οποία είχε συνάψει σύμβαση παραχώρησης στο Vrasendok, καθώς οι ΑΕΠ ανά τετραγωνικό μέτρο ήταν περίπου [14-19] τόνοι για τις συμβάσεις παραχώρησης στον DGD, έναντι [2-4] τόνων για την KN και η πληρωτέα αποζημίωση για απολεσθέντες τόνους από τους δικαιούχους παραχώρησης του DGD ήταν περίπου [0,30-0,70] EUR ανά τόνο, έναντι [0,12-0,20] EUR ανά τόνο για την KN. Εάν η GHA είχε χρεώσει την PSA και την AG για τα ελλείμματα που σημειώθηκαν την περίοδο 2009-2012 βάσει της αποζημίωσης ανά ελλείποντα τόνο που ίσχυε για την KN (ήτοι [0,12-0,20] EUR ανά τόνο αντί [0,30-0,70] EUR ανά τόνο) —και βάσει των αρχικών ΑΕΠ που ίσχυαν για τις PSA και AG—, το ποσό που θα είχε χρεωθεί στην PSA θα ήταν περίπου [10-15] εκατ. EUR αντί του ποσού των [8-10] εκατ. EUR που χρεώθηκε στην πραγματικότητα, και το ποσό που θα είχε χρεωθεί στην AG θα ήταν περίπου [4-7] εκατ. EUR αντί του ποσού των [2-5] εκατ. EUR που χρεώθηκε στην πραγματικότητα.

(106) Άλλοι δικαιούχοι παραχώρησης στον λιμένα κάλυπταν το 2012 ποσότητες που κυμαίνονταν στα προ κρίσης επίπεδα και δεν αντιμετώπισαν δυσκολίες όσον αφορά την εκπλήρωση των εφαρμοστέων ΑΕΠ.

(107) Σύμφωνα με τις αρχικές ΑΕΠ, οι PSA και AG έπρεπε να επιτύχουν πρόσθετη αύξηση της τάξης του 70 %, ενώ η συνολική κίνηση στον λιμένα της Αμβέρσας μειώθηκε κατά 15,6 % το 2009 και το 2012 υπολειπόταν ελαφρώς του επιπέδου του 2008. Ο εκθετικός αντίκτυπος της πτώσης του 2009 ήταν μεγαλύτερος για τις PSA και AG. Επιπλέον, δεν αρκούσε για τις PSA και AG η σταδιακή επαναφορά του όγκου κίνησης, τόσο για τον λιμένα της Αμβέρσας όσο και για τις ίδιες, στα προ κρίσης επίπεδα. Ενώ για τους άλλους φορείς εκμετάλλευσης η επιστροφή στα προ κρίσης επίπεδα σήμαινε ότι δεν αντιμετώπιζαν πλέον προβλήματα, η κατάσταση αυτή εξακολουθούσε να συνεπάγεται επαχθείς ΑΕΠ για τις PSA και AG.

(108) Καταρχήν και εάν οι ποσότητες στον DGD είχαν αναπτυχθεί κανονικά τα πρώτα έτη, οι δύο φορείς εκμετάλλευσης θα είχαν πράγματι επιτύχει τις μέγιστες ποσότητες με τον κανονικό τρόπο. Μετά την ανάκαμψη από την κρίση, έπειτα από τρία ή τέσσερα έτη, δεν θα χρειαζόταν να καταβάλουν οποιαδήποτε αποζημίωση. Λόγω του ότι η κρίση εκδηλώθηκε την περίοδο κατασκευής της νέας αποβάθρας και εξαιτίας της ιδιαίτερης κατάστασης που αφορούσε την εν λόγω νέα αποβάθρα, το πρόβλημα για τις PSA και AG ήταν πολύ πιο σοβαρό από αυτό που αντιμετώπισαν οι λοιποί φορείς εκμετάλλευσης στον λιμένα. Σύμφωνα με το Βέλγιο, δεν υπήρξε ούτε επιλεκτικός χαρακτήρας (καθώς η θέση των φορέων εκμετάλλευσης στον DGD δεν ήταν συγκρίσιμη με αυτήν των λοιπών φορέων εκμετάλλευσης στον λιμένα) ούτε πλεονέκτημα.

(109) Επιπλέον, το Βέλγιο ισχυρίστηκε ότι οι αρχικές ΑΕΠ βασίστηκαν σε συγκεκριμένη αναμενόμενη εξέλιξη της αγοράς, σχετικά με την οποία υπήρχε ευρεία συμφωνία όσον αφορά τις αναμενόμενες τάσεις. Ωστόσο, διαπιστώθηκε εκ των υστέρων ότι οι υποκείμενες προσδοκίες δεν ήταν ρεαλιστικές λόγω συνθηκών που δεν υπόκειντο στον έλεγχο των σχετικών φορέων εκμετάλλευσης και της GHA. Στο Ρότερνταμ, οι αρχικές ΑΕΠ προσαρμόστηκαν στη μεταβληθείσα οικονομική κατάσταση προτού τεθούν σε ισχύ οι παραχωρήσεις στο Tweede Maasvlakte. Εκεί, κανείς δεν προέβαλε αντιρρήσεις για την προσέγγιση αυτή. Κατ' αναλογία, θα ήταν παράλογο να απαιτηθεί η συνέχιση της εφαρμογής του συστήματος σημαντικών αυξήσεων που επιβάλλονταν στην PSA και AG ακόμη και για τα επόμενα έτη, σε μια χρονική περίοδο στην οποία η ευρωπαϊκή οικονομία αντιμετώπιζε μια πρωτοφανή και απροσδόκητη κρίση.

(110) Όσον αφορά τον κίνδυνο της, τουλάχιστον μερικής, αποχώρησης των PSA και AG από τον λιμένα της Αμβέρσας, το Βέλγιο επισήμανε ότι για τον καθορισμό του κατά πόσον η GHA ενήργησε ως ιδιώτης επενδυτής στην οικονομία της αγοράς, μπορεί και πρέπει να ληφθούν υπόψη τα μακροπρόθεσμα συμφέροντα της λιμενικής αρχής. Εν προκειμένω, το Βέλγιο ανέφερε ότι η απόλυτη αξία των πληρωμών σχετικά με τις συμβάσεις παραχώρησης και σχετικών ποσών που οι PSA και AG πραγματοποίησαν κατά την περίοδο 2008-2012 ήταν κατά πολύ μεγαλύτερη του ποσού των 13,5 εκατ. EUR, ήτοι της αποζημίωσης που η AG και η PSA όφειλαν βάσει της απόφασης της GHA του 2013 για μη εκπλήρωση των τροποποιημένων ΑΕΠ.

(111) Επιπλέον, το Βέλγιο αναφέρθηκε σε άλλα έσοδα που συνδέονται με τις συμβάσεις παραχώρησης των PSA/AG, και ειδικότερα στα λειτουργικά έσοδα της GHA, τα οποία υπερέβαιναν τακτικά τα [200-400] εκατ. EUR την περίοδο 2012 έως 2014. Από τα λειτουργικά αυτά έσοδα, το [30-50] % προερχόταν από τα τέλη παραχώρησης ενώ το [30-50] % προερχόταν από λιμενικά τέλη που κατέβαλαν τα ελλιμενιζόμενα πλοία.

(112) Επιπλέον, το Βέλγιο επισήμανε ότι το 2014 τα άμεσα έσοδα της GHA από τη διαχείριση των συμβάσεων παραχώρησης που είχε συνάψει με τις PSA και AG ανήλθαν σε [50-90] εκατ. EUR περίπου, ποσό που αντιστοιχεί στο [15-40] % περίπου του συνολικού κύκλου εργασιών της GHA.

(113) Όσον αφορά τον κίνδυνο η εκτέλεση των αρχικών ΑΕΠ να είχε οδηγήσει στη μείωση των δραστηριοτήτων των PSA και AG στον λιμένα της Αμβέρσας, το Βέλγιο ανέφερε ότι οι PSA και AG είχαν ήδη αποφασίσει στο παρελθόν να αποσύρουν τις επενδύσεις τους από άλλους λιμένες. Το Βέλγιο υπενθύμισε ότι οι εν λόγω φορείς εκμετάλλευσης διαχειρίζονταν ένα παγκόσμιο δίκτυο τερματικών σταθμών και ότι οι επιδόσεις και οι δομές κόστους μεμονωμένων τερματικών σταθμών μπορούσαν να συγκριθούν πολύ ταχύτερα σε διαδικασίες συγκριτικής ανάλυσης. Όπως επισήμανε περαιτέρω το Βέλγιο, σε άλλους λιμένες ελήφθησαν μέτρα (για παράδειγμα μείωση των λιμενικών τελών) προς μερική αντιστάθμιση του κόστους της κρίσης και, μετά την κρίση, κατέστη διαθέσιμη πλεονάζουσα χωρητικότητα, η οποία διευκόλυνε τη μεταφορά των δραστηριοτήτων. Δεδομένων των ανωτέρω παραγόντων, η GHA είχε θεωρήσει ότι οι PSA και AG δεν θα είχαν συμφωνήσει στην καταβολή αποζημίωσης για μη επίτευξη των αρχικών ΑΕΠ και ότι υπήρχε πραγματικός κίνδυνος να μεταφερθούν σε κοντινούς λιμένες.

(114) Όσον αφορά το ζήτημα της δυνατότητας καταγγελίας ή τροποποίησης των συμβάσεων παραχώρησης, το Βέλγιο ισχυρίστηκε ότι οι PSA και AG μπορούσαν να επικαλεστούν ανωτέρα βία δεδομένης της κρίσης ή να ισχυριστούν ότι τα ποσά αποζημίωσης για μη συμμόρφωση με τις ΑΕΠ συνιστούσαν μη επιτρεπόμενες ποινικές ρήτρες και ότι ως εκ τούτου ήταν άκυρες (το θέμα αυτό αναφέρθηκε επίσης από αμφότερες τις AG και PSA στις διαδικασίες διαιτησίας). Επιπλέον, η πτώχευση ενός διαρθρωτικά ζημιογόνου δικαιούχου παραχώρησης μπορούσε επίσης να οδηγήσει στην καταγγελία της σύμβασης.

(115) Το Βέλγιο επισήμανε περαιτέρω ότι στη ζώνη Αμβούργου-Χάβρης οι φορείς εκμετάλλευσης τερματικών σταθμών ανταγωνίζονταν για την προσέλκυση και τη διατήρηση όγκου κίνησης. Στο πλαίσιο αυτό, η GHA έπρεπε να παραμείνει ανταγωνιστική και εξαρτιόταν από την αγοραστική ισχύ των δικαιούχων παραχώρησης.

(116) Όπως εξήγησε περαιτέρω το Βέλγιο, η GHA έπρεπε να λάβει υπόψη ότι οι συμβάσεις παραχώρησης είχαν καταρτιστεί υπό διαφορετικές οικονομικές συνθήκες, όσον αφορά τόσο τη ζήτηση (ραγδαία αύξηση) όσο και τη χωρητικότητα (περιορισμένη χωρητικότητα στη βορειοδυτική Ευρώπη). Η συνέπεια της κρίσης ήταν ότι οι λιμένες άρχισαν να λειτουργούν στο πλαίσιο αγοράς αγοραστών. Ως εκ τούτου, οι ναυτιλιακές εταιρείες, εν μέρει λόγω του μεγέθους τους και της κατάστασης όσον αφορά τη χωρητικότητα, μετατράπηκαν στο κυρίαρχο μέρος και χρησιμοποίησαν τη διαπραγματευτική ισχύ τους.

(117) Όσον αφορά το αν η απόφαση της GHA του 2013 παρότρυνε συγκεκριμένα τις PSA και AG να μεταφέρουν την κίνησή τους σε άλλους λιμένες όπου η επιβολή της συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις ποσότητας ήταν αυστηρή προκειμένου να αποφύγουν τις κυρώσεις σε εκείνους τους λιμένες, το Βέλγιο αναφέρθηκε στα μέτρα που έλαβαν άλλοι ανταγωνιστικοί λιμένες για τον μετριασμό των επιπτώσεων της κρίσης στους χρήστες των λιμένων, για παράδειγμα μειώνοντας τα λιμενικά τέλη. Το Βέλγιο ανέφερε επίσης το παράδειγμα της Hutchinson Whampoa η οποία ανέστειλε τις επενδύσεις της στην επέκταση του δικού της λιμένα στο Felixstowe και το παράδειγμα του φορέα εκμετάλλευσης (DP World) του λιμένα εμπορευματοκιβωτίων και πάρκου εφοδιαστικής London Gateway ο οποίος επίσης περιόρισε τις επενδύσεις του ή τις ανέστειλε πλήρως ή εν μέρει. Στο πλαίσιο αυτό, το Βέλγιο, ωστόσο, δεν ανέφερε υπόθεση που να αφορούσε μειώσεις των ΑΕΠ, αλλά ισχυρίστηκε ότι τα παραδείγματα που παρέθεσε υποδείκνυαν την ίδια βασική ιδέα, τη μείωση δηλαδή των επενδύσεων ή των δεσμεύσεων κατά τη διάρκεια της κρίσης.

(118) Το Βέλγιο εξήγησε περαιτέρω ότι επειδή η GHA αποφάσισε μόλις το 2013 τον τρόπο με τον οποίο θα αντιμετώπιζε τις ΑΕΠ που δεν εκπληρώθηκαν την περίοδο 2009 έως 2012, οι PSA και AG δεν είχαν λόγο να μεταφέρουν την κίνηση σε άλλους λιμένες.

(119) Όσον αφορά τις πτυχές του σχεδιασμού χρήσεων γης, της κινητικότητας και της μακροπρόθεσμης απασχόλησης στην απόφαση της GHA του 2013, το Βέλγιο επισήμανε ότι οι παράμετροι του σχεδιασμού χρήσεων γης και της μακροπρόθεσμης απασχόλησης θα ενίσχυαν τα οικονομικά κίνητρα στην προκειμένη περίπτωση. Ακόμη και στην περίπτωση που οι πτυχές αυτές διαδραμάτισαν επίσης κάποιο ρόλο, ενίσχυσαν την ιδέα ότι οι ενέργειες της GHA παρακινήθηκαν από την επιθυμία να αποφευχθεί η αποχώρηση των PSA και AG από τον λιμένα της Αμβέρσας. Κατά την άποψη του Βελγίου, η απλή αναφορά σε μη οικονομικές πτυχές δεν μπορεί να υποβαθμίσει τη διαπίστωση ότι η GHA ενήργησε όπως θα είχε ενεργήσει ιδιώτης επενδυτής στην οικονομία της αγοράς.

(120) Όσον αφορά τον κίνδυνο ένδικης προσφυγής των PSA και AG με σκοπό την αμφισβήτηση της εκτέλεσης των συμβατικών ΑΕΠ στο ακέραιο, το Βέλγιο τόνισε ότι μια δημόσια αρχή μπορεί να λάβει υπόψη διαδικαστικούς κινδύνους κατά τη λήψη απόφασης σχετικά με την ανάληψη δράσης (π.χ. τον κίνδυνο δυνητικά μακροχρόνιων διαδικασιών αναδιάταξης του χρέους ή διαδικασιών πτώχευσης) ([34]) και ότι οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις δεν αποκλείουν, για παράδειγμα, αυτομάτως έναν διακανονισμό ([35]). Κατά συνέπεια, η ύπαρξη δυνητικά νόμιμης αξίωσης ήταν πράγματι σχετικός παράγοντας κατά την εξέταση του αν η δημόσια αρχή ενήργησε ως ιδιώτης δανειστής ([36]). Ως εκ τούτου, η GHA έπρεπε να λάβει υπόψη ότι οι PSA και AG μπορούσαν να αμφισβητήσουν την είσπραξη του πλήρους ποσού της αποζημίωσης για τις μη εκπληρωθείσες ΑΕΠ ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων ή στο πλαίσιο διαιτησίας, και ότι υπήρχε η πιθανότητα τα εν λόγω δικαστήρια ή οι διαιτητές να είχαν αρνηθεί την είσπραξη του πλήρους ποσού, μεταξύ άλλων, με την αιτιολογία ότι επρόκειτο για περίπτωση κατάχρησης του νόμου από την GHA ή εκτέλεσης τιμωρητικής ποινικής ρήτρας.

(121) Το Βέλγιο παρέπεμψε στην αιτιολογική σκέψη 78 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας, όπου αναφέρεται ότι το Βέλγιο, προκειμένου να αποδείξει τον εικαζόμενο κίνδυνο δικαστικής προσφυγής, υπέβαλε στην Επιτροπή επιστολές των PSA και AG στις οποίες ανέλυαν τις νομικές τους θέσεις. Ωστόσο, οι επιστολές είχαν ημερομηνία 19 Φεβρουαρίου 2013 και 23 Φεβρουαρίου 2013. Συνεπώς, απεστάλησαν από τους εικαζόμενους δικαιούχους στην GHA μετά τη διαβίβαση στις 29 Ιανουαρίου 2013 της καταγγελίας στην παρούσα υπόθεση στο Βέλγιο για υποβολή παρατηρήσεων. Το Βέλγιο ισχυρίστηκε ότι κατά τον χρόνο υποβολής της καταγγελίας δεν είχε ακόμη ληφθεί απόφαση σχετικά με τις μη εκπληρωθείσες ΑΕΠ για την περίοδο 2009 έως 2012. Δεδομένου ότι η εν λόγω απόφαση ελήφθη στο πλαίσιο της απόφασης της GHA του 2013, οι PSA και AG δεν μπορούσαν να είχαν προσφύγει δικαστικώς πριν από την απόφαση της GHA του 2013 και την υποβολή της καταγγελίας περί κρατικών ενισχύσεων.

(122) Πέραν των αμφιβολιών που εξέφρασε η Επιτροπή στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, το Βέλγιο παρατήρησε ότι ακόμη και οι αναπροσαρμοσμένες ΑΕΠ εξακολουθούσαν να είναι σημαντικά υψηλότερες από τις ΑΕΠ που είχαν προτείνει οι PSA και AG στην αρχική διαβούλευση με την αγορά η οποία, κατόπιν δημόσιου διαγωνισμού, οδήγησε στην ανάθεση των εν λόγω συμβάσεων παραχώρησης στις PSA και AG. Συγκεκριμένα, οι αρχικές απαιτήσεις ποσότητας 16 700 000 τόνων (= 1 336 000 TEU) αυξήθηκαν στη συνέχεια σε 53 932 500 τόνους (= 4 131 600 TEU). Η σημαντική αύξηση των ΑΕΠ προέκυψε λόγω του ότι η αναδιαμόρφωση των διαφόρων παραχωρήσεων στην αριστερή και στη δεξιά όχθη του DGD κατέστησαν επίσης δυνατή τη βελτιστοποίηση της μεταφόρτωσης από τους οικείους φορείς εκμετάλλευσης. Κατά την αναπροσαρμογή, οι προβλέψεις βασίστηκαν σε μέγιστες ποσότητες στην αγορά.

(123) Το Βέλγιο ισχυρίστηκε περαιτέρω ότι η απόφαση της GHA του 2013 ήταν συνεπής με παρόμοιες αποφάσεις άλλων λιμενικών αρχών, στοιχείο που κατά την άποψη του Βελγίου αποδείκνυε τη «συμμόρφωσή της με τους κανόνες της αγοράς».

(124) Όσον αφορά το μέτρο 2, το Βέλγιο σχολίασε ότι σύμφωνα με την απόφαση της GHA του 2013 οι αναπροσαρμοσμένες ΑΕΠ εξακολουθούν να ισχύουν έως τη λήξη της σύμβασης παραχώρησης.

(125) Το Βέλγιο επισήμανε επίσης ότι, μετά τη συμφωνία μεταβίβασης έκτασης, η AG έπρεπε να εκπληρώνει τις εφαρμοστέες ΑΕΠ με μια περιοχή παραχώρησης κατά 30 % περίπου μικρότερη από πριν. Παρότι η AG δεν χρησιμοποιούσε το μέρος που στη συνέχεια μεταβιβάστηκε στην PSA, οι ΑΕΠ εξακολουθούσαν να αυξάνονται και η AG θα είχε χρειαστεί τον χώρο αυτόν στο μέλλον.

(126) Το Βέλγιο ισχυρίστηκε περαιτέρω ότι δεν υπήρξε επιλεκτικός χαρακτήρας κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Όπως εξήγησε το Βέλγιο, όλοι οι δικαιούχοι παραχώρησης με απαιτήσεις ποσότητας καλούνταν σε ετήσια βάση να αναλύουν και να δικαιολογούν τα ελλείμματα ποσότητας βάσει της ενιαίας διαδικασίας που προβλεπόταν στην απόφαση της GHA του 2013. Συνεπώς, όλοι είχαν τύχει της ίδιας μεταχείρισης από την GHA. Η ίδια η καταγγέλλουσα θα μπορούσε να αξιοποιήσει το σύστημα αυτό. Σύμφωνα με το Βέλγιο, υπήρχε ένα ενιαίο «σύστημα αναφοράς» κατά την έννοια του σχεδίου ανακοίνωσης της Επιτροπής του 2014 ([37]), το οποίο ίσχυε για όλους τους δικαιούχους παραχώρησης.

5.2. **Παρατηρήσεις του Βελγίου σε συνέχεια των παρατηρήσεων τρίτων**

(127) Το Βέλγιο επανέλαβε τον κίνδυνο αποχώρησης των PSA και AG από τον λιμένα της Αμβέρσας σε περίπτωση εκτέλεσης της καταβολής αποζημίωσης. Στο πλαίσιο αυτό, ανέφερε το παράδειγμα της απόσυρσης των επενδύσεων των PSA και

([34]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιανουαρίου 2013, Frucona Košice a.s. κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, C-73/11P, ECLI:EU:C:2013:32, σκέψη 81· απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Μαρτίου 2013, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Buczek Automotive sp. z o.o., C-405/11P, ECLI:EU:C:2013:186, σκέψεις 59 επ.

([35]) Για παράδειγμα, απόφαση της Επιτροπής της 13ης Μαρτίου 2000 σχετικά με το μέτρο κρατικής ενίσχυσης N 94/98, Γερμανία, Leuna 2000/Elf/Mider, Συμφωνία μεταξύ των πιστωτών, (ΕΕ C 327 της 28.12.2002, σ. 10), SG(2000) D/102293, παράγραφοι 19 επ.· απόφαση 2011/276/ΕΕ της Επιτροπής, της 26ης Μαΐου 2010, σχετικά με την κρατική ενίσχυση υπό μορφή συμφωνίας φορολογικού διακανονισμού που χορήγησε το Βέλγιο υπέρ της εταιρείας Umicore S.A. (πρώην «Union Minière S.A.») [Κρατική ενίσχυση C 76/03 (πρώην NN 69/03)] (ΕΕ L 122 της 11.5.2011, σ. 76).

([36]) Απόφαση 2011/276/ΕΕ.

([37]) Σχέδιο ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, Βρυξέλλες, 2014, http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014_state_aid_notion/draft_guidance_el.pdf, παράγραφοι 126 επ.

AG από το Ντουμπάι και την Ινδία. Επιπλέον, η PSA είχε προβεί σε πρόωρη καταγγελία της οικείας σύμβασης παραχώρησης στον λιμένα […]. Ως εκ τούτου, ο φόβος της GHA ότι η PSA και η AG ενδέχεται να κατήγγειλαν τις συμβάσεις παραχώρησης στην Αμβέρσα ήταν πραγματικός και οι αποφάσεις που έλαβε η GHA για μείωση των ΑΕΠ και, κατ' επέκταση, για παραίτηση από μέρος των πληρωμών αποζημίωσης ήταν σύμφωνες με την αρχή του ΦΟΑ.

(128) Το Βέλγιο επανέλαβε επίσης ότι άλλοι συμμετέχοντες στην αγορά έλαβαν παρόμοιες αποφάσεις με την GHA με μείωση προγραμματισμένων επενδύσεων ή κατανομή τους σε μεγαλύτερες από τις αρχικά προβλεπόμενες περιόδους. Επιπλέον, άλλες λιμενικές αρχές μείωσαν τα λιμενικά τέλη και τις ΑΕΠ (αν και ορισμένες λιμενικές αρχές δεν εφάρμοζαν εξαρχής ΑΕΠ).

(129) Σε συνέχεια των παρατηρήσεων που υπέβαλε η KN, το Βέλγιο αμφισβήτησε τον ισχυρισμό ότι η KN ανταγωνιζόταν τις PSA και AG και αναφέρθηκε στο πλαίσιο αυτό στις αποφάσεις των Raad van State και Hof van Beroep.

(130) Όσον αφορά τον επιλεκτικό χαρακτήρα, το Βέλγιο διαφώνησε με τον ισχυρισμό της KN ότι οι αποφάσεις της GHA δεν είχαν ληφθεί στο πλαίσιο «γενικής πολιτικής». Αντιθέτως, η απόφαση της GHA του 2013 προέβλεπε ένα γενικό μέτρο στόχος του οποίου ήταν η αντιμετώπιση των επιπτώσεων της κρίσης και αφορούσε την κίνηση εμπορευματοκιβωτίων καθώς και την κίνηση χύδην φορτίου. Κατά την άποψη του Βελγίου, η απόφαση που ελήφθη για τις PSA και AG ελάμβανε υπόψη την ιδιαίτερη πραγματική κατάσταση των δύο αυτών δικαιούχων παραχώρησης.

(131) Όσον αφορά τις παρατηρήσεις της KN σε σχέση με το μέτρο 2, το Βέλγιο σημείωσε ότι η KN, ισχυριζόμενη ότι θα έπρεπε να εφαρμόζονται ακόμη πιο υψηλές ΑΕΠ για την PSA, δεν αναγνώρισε το ευρύτερο πλαίσιο της σχέσης μεταξύ της GHA και των δικαιούχων παραχώρησης. Επίσης, η KN δεν έλαβε υπόψη ότι πρωταρχικός στόχος των ΑΕΠ ήταν να παρασχεθούν κίνητρα στους δικαιούχους παραχώρησης ώστε να χρησιμοποιούν τις δυνατότητες της σύμβασης στον μέγιστο δυνατό βαθμό αλλά να μην συνιστούν αυτοτελή πηγή εισοδήματος.

5.3. **Παρατηρήσεις του Βελγίου σε συνέχεια των αιτημάτων της Επιτροπής για παροχή πληροφοριών**

5.3.1. *Πλεονέκτημα — Μέτρο 1*

(132) Το Βέλγιο κατέδειξε ότι η GHA σε αρκετές περιπτώσεις είχε παραιτηθεί της είσπραξης αποζημίωσης από άλλους δικαιούχους παραχώρησης, πέραν των PSA και AG, κατά παρέκκλιση από τις ρήτρες αποζημίωσης που προβλέπονταν στις αντίστοιχες συμβάσεις παραχώρησης, ενώ οι συμβατικά προβλεπόμενες ΑΕΠ δεν είχαν καλυφθεί κατά τα έτη 2009 έως 2012. Σε αρκετές άλλες περιπτώσεις, η GHA εισέπραξε τα ποσά της αποζημίωσης σύμφωνα με τις ρήτρες αποζημίωσης που προβλέπονταν στις αντίστοιχες συμβάσεις παραχώρησης από δικαιούχους παραχώρησης που δεν είχαν εκπληρώσει τις συμβατικά καθορισμένες ΑΕΠ.

(133) Οι αποφάσεις για την είσπραξη ή μη των ποσών αποζημίωσης λαμβάνονταν βάσει διαδικασίας που εφάρμοζε η GHA. Για παράδειγμα, τον Απρίλιο του 2010, η GHA κάλεσε τους δικαιούχους παραχώρησης στον λιμένα της Αμβέρσας να εξηγήσουν τους λόγους για τους οποίους δεν είχαν εκπληρώσει τις συμβατικά προβλεπόμενες ΑΕΠ τους το 2009.

(134) Σε απάντηση στο αίτημα της Επιτροπής για παροχή πληροφοριών με ημερομηνία 23 Ιουνίου 2016 σχετικά με την πιθανή μη εκπλήρωση των ΑΕΠ από την AG μετά το 2014, το Βέλγιο διευκρίνισε ότι η GHA είχε αποφασίσει ([38]) να περιμένει το αποτέλεσμα της επίσημης διαδικασίας έρευνας της Επιτροπής προτού λάβει απόφαση για το έτος 2015. Επιπλέον, η GHA επιθυμούσε να περιμένει επίσης το αποτέλεσμα της απόφασης του σώματος διαιτητών. Η αναβολή της απόφασης δεν συνεπάγονταν ότι η AG θα απαλλασσόταν από οποιαδήποτε πληρωμή για το έτος 2015. Η GHA είχε ρητά επιφυλαχθεί όλων των δικαιωμάτων της σχετικά με την τιμολόγηση πιθανής μη εκπλήρωσης των ΑΕΠ από την AG. Η GHA υπογράμμισε επίσης στην απόφαση αυτή ότι τυχόν αναβολή της απόφασης σχετικά με τις ΑΕΠ για το έτος 2015 δεν μπορούσε να ερμηνευθεί ως παραίτηση της GHA από τα δικαιώματά της.

(135) Το Βέλγιο ενημέρωσε περαιτέρω την Επιτροπή ότι είχε επαναφέρει τις αρχικές ΑΕΠ για την AG με ισχύ από το 2015, δεόντως αναπροσαρμοσμένες βάσει της απώλειας διαθέσιμου χώρου κατόπιν της μεταβίβασης έκτασης.

5.3.2. *Πλεονέκτημα — Μέτρο 2*

(136) Όσον αφορά το ερώτημα για ποιον λόγο η GHA δεν επανέφερε πλήρως τις αρχικές ΑΕΠ σε σχέση με την PSA το 2014 αλλά, αντιθέτως, τις επανέφερε σταδιακά με ΑΕΠ ύψους 1 400 000 TEU το 2014 και 2 000 000 TEU το 2015, φτάνοντας στο πλήρες επίπεδο των 2 559 600 TEU μόλις το 2016, το Βέλγιο ανέφερε τα εξής:

([38]) Παρατηρήσεις που υπέβαλε το Βέλγιο στις 4 Απριλίου 2017 με αναφορά στην απόφαση της GHA αριθ. 161146 με ημερομηνία 17 Μαΐου 2016.

(137) Η παραδοχή ότι το 2014 η οικονομική δραστηριότητα μπορεί να είχε ήδη επιστρέψει στα προ κρίσης επίπεδα δεν συνεπάγεται ότι για τους φορείς εκμετάλλευσης του DGD (AG και PSA), οι ΑΕΠ μπορούσαν να επανέλθουν στα αρχικά τους επίπεδα. Πράγματι, ενώ έπειτα από 3 έως 5 έτη η κίνηση επέστρεψε στα προ κρίσης επίπεδα, οι ΑΕΠ δεν είχαν παραμείνει στο ίδιο επίπεδο αλλά είχαν συνεχίσει να αυξάνονται. Το γεγονός αυτό ίσχυε ειδικά για τον DGD διότι αυτός ήταν ο μοναδικός τερματικός σταθμός στον οποίο, κατά τη διάρκεια της κρίσης, οι ΑΕΠ εξακολούθησαν να αυξάνονται ετησίως λόγω της έναρξης των δραστηριοτήτων στον DGD και του γεγονότος ότι πάντοτε απαιτείται χρονικό διάστημα ολίγων ετών για να εξοπλιστεί πλήρως ένας νέος τερματικός σταθμός και να αναλάβει πρόσθετη κίνηση έως τη μέγιστη χωρητικότητα. Με άλλα λόγια, ενώ στο πλαίσιο μιας κανονικής κατάστασης με σταθερές ΑΕΠ, η επιστροφή στα προ κρίσης επίπεδα επιλύει τις ελλείψεις ΑΕΠ λόγω της κρίσης, αυτό δεν ισχύει για τις συμβάσεις παραχώρησης στον DGD. Και μόνο το γεγονός αυτό τοποθετεί τους φορείς εκμετάλλευσης στον DGD σε πολύ πιο δύσκολη θέση και δικαιολογεί την πολύ μεγαλύτερη περίοδο ανάκαμψης. Το στοιχείο αυτό μπορεί να εξεταστεί και από μια διαφορετική προοπτική: η επιστροφή στα αρχικά επίπεδα θα είχε ως αποτέλεσμα η GHA να επιβάλει ακόμη μεγαλύτερες αυξήσεις στην πρόσθετη κίνηση εμπορευματοκιβωτίων από αυτές που προβλέπονταν στις ισχύουσες συμβάσεις παραχώρησης. Προφανώς, υπάρχουν όρια στο τι μπορεί να επιτευχθεί ευλόγως.

5.3.3. *Προσομοιώσεις μακροπρόθεσμων κερδών*

(138) Το Βέλγιο υπέβαλε αναλυτικούς υπολογισμούς, οι οποίοι καταδεικνύουν ότι το ποσό των χρηματικών ποινών που δεν επιβλήθηκαν θα μπορούσε να αντισταθμιστεί από υψηλότερα κέρδη σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα. Οι υπολογισμοί βασίστηκαν εν μέρει σε εκ των προτέρων αποδεικτικά στοιχεία, αλλά πραγματοποιήθηκαν εκ των υστέρων.

6. **ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ**

6.1. **Ύπαρξη ενίσχυσης**

(139) Η Επιτροπή οφείλει να εξετάσει αν τα μέτρα της παρούσας διαδικασίας συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

(140) Σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, «ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές».

(141) Κατά συνέπεια, ένα μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια της εν λόγω διάταξης εφόσον πληρούνται οι ακόλουθες σωρευτικές προϋποθέσεις: i) το μέτρο πρέπει να καταλογίζεται στο κράτος και να χρηματοδοτείται από κρατικούς πόρους· ii) το μέτρο πρέπει να παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα σε επιχείρηση· iii) το εν λόγω πλεονέκτημα πρέπει να είναι επιλεκτικό· και iv) το μέτρο πρέπει να νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών.

(142) Συνεπώς, εάν δεν πληρούται οποιοδήποτε από τα ανωτέρω κριτήρια, το μέτρο δεν μπορεί να χαρακτηριστεί κρατική ενίσχυση. Όσον αφορά την παρούσα υπόθεση, η Επιτροπή κρίνει σκόπιμο να εξετάσει αν οποιοδήποτε από τα δύο μέτρα χορήγησε πλεονέκτημα στους εικαζόμενους δικαιούχους.

(143) Πλεονέκτημα, κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, είναι κάθε οικονομικό όφελος το οποίο δεν θα μπορούσε να αποκομίσει επιχείρηση υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς, δηλαδή ελλείψει κρατικής παρέμβασης.

(144) Για να κριθεί, για τους σκοπούς τους άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, αν η μείωση των αποζημιώσεων από την GHA χορήγησε οικονομικό πλεονέκτημα στις PSA και AG, η Επιτροπή πρέπει να διαπιστώσει αν η GHA συμπεριφέρθηκε κατά τρόπο συγκρίσιμο με τον τρόπο που θα συμπεριφερόταν ένας ιδιωτικός φορέας της αγοράς σε παρόμοια κατάσταση. Σύμφωνα με την αρχή του φορέα της οικονομίας της αγοράς, μέτρο που εφαρμόζεται από το κράτος δεν συνεπάγεται ενίσχυση όταν, υπό παρεμφερείς συνθήκες, ένας ιδιώτης επενδυτής μεγέθους συγκρίσιμου με το μέγεθος των σχετικών οργανισμών του δημοσίου τομέα, ενεργώντας υπό συνήθεις συνθήκες της αγοράς σε οικονομία της αγοράς, θα είχε προβεί στην παροχή των ίδιων μέτρων προς όφελος του εν λόγω δικαιούχου ([39]).

(145) Σύμφωνα με την πάγια νομολογία ([40]), η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι τα μέτρα πρέπει να αναλυθούν στο πλαίσιο της περιόδου κατά την οποία ελήφθησαν. Επιπλέον, η Επιτροπή έχει την υποχρέωση να λάβει υπόψη, κατά την αξιολόγηση των επίμαχων μέτρων, όλα τα λυσιτελή στοιχεία και το πλαίσιό τους ([41]).

([39]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιουλίου 1996, Syndicat français de l'Express international (SFEI) και λοιποί κατά La Poste και λοιπών, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, σκέψεις 60-61. Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 6ης Μαρτίου 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale και Land Nordrhein-Westfalen κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-228/99 και T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57, σκέψη 208.

([40]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, σκέψη 71. («…*για να εξακριβωθεί αν το Δημόσιο επέδειξε συμπεριφορά συνετού επενδυτή που ενεργεί υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς, το ζήτημα […] πρέπει να κριθεί εντός του χρονικού πλαισίου εντός του οποίου ελήφθησαν τα μέτρα χρηματοδοτικής στήριξης*…»).

([41]) Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 27ης Απριλίου 2017, Germanwings κατά Επιτροπής, T-375/15, ECLI:EU:T:2017:289, σκέψη 77 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

6.1.1. *Πιθανό πλεονέκτημα που χορηγήθηκε μέσω του μέτρου 1 — απόφαση της GHA του 2013*

(146) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, όπως αναφέρθηκε στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, ο αντίκτυπος της κρίσης θα πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά την αξιολόγηση της συμμόρφωσης του μέτρου 1 με τους κανόνες της αγοράς. Η Επιτροπή σημειώνει περαιτέρω ότι κατά τον χρόνο έναρξης της κρίσης, και κυρίως κατά τα έτη 2008 και 2009, οι σταδιακές ΑΕΠ ίσχυαν μόνο για τις PSA και η AG, και αυξάνονταν σε ετήσια βάση, ενώ για όλους τους υπόλοιπους δικαιούχους παραχώρησης στον λιμένα της Αμβέρσας, συμπεριλαμβανομένης της καταγγέλλουσας, ίσχυαν σταθερές ΑΕΠ (βλέπε αιτιολογική σκέψη 29). Συνεπώς, στο πλαίσιο της κρίσης, η κατάσταση των PSA και AG ήταν ιδιαίτερη και διακριτή από αυτή των λοιπών φορέων εκμετάλλευσης που δραστηριοποιούνταν στον λιμένα της Αμβέρσας.

(147) Επιπλέον, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι ο πρωτοφανής αντίκτυπος της κρίσης υποχρέωσε τις επιχειρήσεις όλων των κλάδων της οικονομίας να αναπροσαρμόσουν τη συμπεριφορά τους.

(148) Επιπροσθέτως, πέραν του πλαισίου της κρίσης, η Επιτροπή σημειώνει ότι η διατήρηση της συνεργασίας με τις PSA και AG ήταν σημαντική για τα μακροπρόθεσμα συμφέροντα του λιμένα.

(149) Η Επιτροπή υπενθυμίζει επίσης ότι για την KN, ήτοι την καταγγέλλουσα (βλέπε αιτιολογική σκέψη 21) και για άλλους φορείς εκμετάλλευσης στον λιμένα της Αμβέρσας (βλέπε αιτιολογική σκέψη 131) προβλέφθηκαν ευνοϊκές αναπροσαρμογές των ΑΕΠ στο πλαίσιο της κρίσης.

(150) Η Επιτροπή, ως εκ τούτου, θεωρεί ότι, καταρχήν, είναι πιθανό ένας φορέας της οικονομίας της αγοράς στη θέση της GHA να είχε αναπροσαρμόσει τις συμβατικά εφαρμοστέες ΑΕΠ λόγω της κρίσης.

(151) Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, ωστόσο, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες για το κατά πόσον η GHA ενήργησε ως φορέας της οικονομίας αγοράς όταν εφάρμοσε το μέτρο 1.

Χρονικό κενό μεταξύ της έναρξης της κρίσης και της απόφασης της GHA του 2013

(152) Συγκεκριμένα, η Επιτροπή θεώρησε στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας ότι ένας συνετός ιδιωτικός φορέας της αγοράς θα είχε ως στόχο τη μεγιστοποίηση των κερδών του (ή την ελαχιστοποίηση της ζημίας του) και θα είχε δρομολογήσει την είσπραξη των οφειλόμενων ποσών το συντομότερο δυνατόν. Στην προκειμένη περίπτωση, υπήρξε μεγάλο χρονικό κενό μεταξύ της έναρξης της κρίσης και της απόφασης της GHA του 2013, η οποία ρύθμισε αναδρομικά το ζήτημα των ανεξόφλητων αποζημιώσεων μειώνοντάς τις σημαντικά.

(153) Επιπλέον, όπως αναφέρεται στο σημείο 6.4 της απόφασης της GHA του 2013, το ζήτημα των ΑΕΠ αποτέλεσε αντικείμενο πολλών συζητήσεων του διοικητικού συμβουλίου της GHA κατά τη διάρκεια των ετών ([42]). Ωστόσο, στις συνεδριάσεις αυτές, το διοικητικό συμβούλιο συζήτησε ζητήματα σχετικά με τα στοιχεία κίνησης, καθώς και σχετικά με την κρίση, αλλά δεν συζήτησε αυτό καθαυτό το θέμα της αποστολής τιμολογίου για τις αποζημιώσεις που όφειλαν οι PSA και AG λόγω μη τήρησης των ΑΕΠ. Το στοιχείο αυτό δηλώνεται άμεσα στο σημείο 5.3 της απόφασης της GHA του 2013, όπου αναφέρεται ότι το ζήτημα των ΑΕΠ αποτελούσε αντικείμενο συνεχιζόμενων συζητήσεων αλλά η έκδοση τιμολογίου για τις οφειλόμενες αποζημιώσεις αναβλήθηκε ([43]).

(154) Δεδομένων των ανωτέρω, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες για το κατά πόσον ένας συνετός ιδιωτικός φορέας της αγοράς θα περίμενε τέσσερα έτη, ήτοι από το 2009 έως το 2013, μια απόφαση σχετικά με τη μείωση των οφειλόμενων αποζημιώσεων.

(155) Για την αντιμετώπιση των αμφιβολιών αυτών, το Βέλγιο υπέβαλε αλληλογραφία μεταξύ της GHA και της PSA και αντίστοιχα της AG, από την οποία προκύπτει ότι από τον Δεκέμβριο του 2009 πραγματοποιούνταν συζητήσεις σχετικά με τη μείωση των αρχικών ΑΕΠ. Στο πλαίσιο αυτό, η GHA πρότεινε καταρχάς να μειωθούν οι αρχικές ΑΕΠ κατά ποσοστό αντίστοιχο του ποσοστού μείωσης που παρατηρήθηκε στη ζώνη Αμβούργου-Χάβρης εκείνο το έτος (ήτοι κατά – 15,8 %) ([44]). Έκτοτε, η GHA υπενθύμιζε επανειλημμένως στις PSA και AG τις μη εκπληρωθείσες ΑΕΠ και τους ζητούσε να λάβουν θέση. Οι PSA και AG, σε διάφορες απαντήσεις που απέστειλαν, αναφέρθηκαν στη σημασία τους για την ανάπτυξη του λιμένα, υπαινίχθηκαν την πιθανή τους μετακίνηση σε άλλους λιμένες και επισήμαναν τον αντίκτυπο της κρίσης. Επιπλέον, η PSA και η AG υπέβαλαν και οι δύο νομικές γνωμοδοτήσεις των νομικών συμβούλων τους, όπου αναλύονταν οι λόγοι για τους οποίους οι ποινικές ρήτρες ήταν μη εφαρμοστέες ή μη εκτελεστές. Τα επιχειρήματα αυτά χρησιμοποιήθηκαν σε μεταγενέστερο χρόνο από αμφότερες τις PSA και AG στο πλαίσιο διαδικασιών διαιτησίας κατά της GHA.

([42]) Το ζήτημα συμπεριλήφθηκε στην ημερήσια διάταξη των συνεδριάσεων του διοικητικού συμβουλίου στις 12 Μαΐου και 1 Σεπτεμβρίου 2009, 29 Ιουνίου και 5 Οκτωβρίου 2010, 1 Φεβρουαρίου, 11 Οκτωβρίου και 8 Νοεμβρίου 2011 και 3 Ιουλίου, 4 Σεπτεμβρίου, 6 Νοεμβρίου και 18 Νοεμβρίου 2012.

([43]) Επιπλέον, όσον αφορά την PSA Antwerp, στο σημείο 4.3 της απόφασης του 2013 αναφέρεται ότι ελήφθη η απόφαση αναβολής της τιμολόγησης για περαιτέρω έρευνα.

([44]) Βλέπε, π.χ., μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της GHA προς την AG της 14ης Ιανουαρίου 2011, το οποίο παραπέμπει σε επιστολή της 3ης Δεκεμβρίου 2010. Επισημαίνεται ότι στις συμβάσεις παραχώρησης προβλεπόταν ότι σε περίπτωση μείωσης της ικανότητας μεταφόρτωσης κατά τη διάρκεια της σύμβασης, για την οποία δεν ευθυνόταν ο δικαιούχος της παραχώρησης, οι προς επίτευξη ποσότητες θα έπρεπε επίσης να μειωθούν αναλογικά.

(156) Η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι στο πλαίσιο της κρίσης και με βάση την εκτενή αλληλογραφία μεταξύ, αφενός, της GHA και, αφετέρου των PSA και AG, δεν είναι δυνατόν να κατηγορηθεί η GHA για αδράνεια όσον αφορά τη μη καταβολή των χρηματικών ποινών. Επιπλέον, η Επιτροπή σημειώνει ότι η κατάσταση των PSA και AG παρουσιαζόταν ιδιαιτέρως ευαίσθητη λόγω της σταδιακής εφαρμογής των ΑΕΠ (η οποία για τους λοιπούς δικαιούχους παραχώρησης ήταν γραμμική) και λόγω του ότι ο DGD βρισκόταν ακόμη στη φάση εκκίνησης (και η λειτουργία του μπορεί να είχε επηρεαστεί με διαφορετικό τρόπο από τη λειτουργία άλλων τερματικών σταθμών). Κατά συνέπεια, το γεγονός ότι η GHA έλαβε τελική απόφαση μόλις το 2013 δεν συνιστά από μόνο του ένδειξη έλλειψης συμμόρφωσης με το κριτήριο του ΦΟΑ, καθώς ένας φορέας της οικονομίας της αγοράς μπορεί να είχε λάβει αντίστοιχη απόφαση σε παρόμοια χρονική συγκυρία.

Μέγεθος της αναπροσαρμογής

(157) Όσον αφορά τη μείωση του ποσού της αποζημίωσης, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες για το αν ένας συνετός ιδιωτικός φορέας της αγοράς θα είχε χορηγήσει στις PSA και AG μείωση της τάξης που χορήγησε η GHA. Εν προκειμένω, στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας πραγματοποιήθηκε σύγκριση μεταξύ της μείωσης της κίνησης στον DGD της τάξης του – 38,6 % το 2009 και της συνολικής μείωσης της αποζημίωσης που ανήλθε περίπου στο – 80 %.

(158) Θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι η μείωση του 80 % δεν αφορά μόνο το 2009 αλλά το σύνολο της τετραετούς περιόδου από το 2009 έως το 2012. Μόνο για το έτος 2009, η συνολική σταθμισμένη μέση μείωση των ΑΕΠ που εφαρμόστηκε στις PSA και AG ήταν – 38,6 %, δηλαδή ίση με τη μείωση της κίνησης στον DGD που αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 157. Η συνολική μείωση που εφαρμόστηκε ανήλθε περίπου σε ποσοστό -80 % διότι κάλυπτε επίσης τα έτη 2010 έως 2012.

(159) Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι είναι πιθανό ένας φορέας της οικονομίας της αγοράς στη θέση της GHA να είχε μειώσει τις ΑΕΠ στο πλαίσιο της κρίσης και με σκοπό τη διατήρηση μακροπρόθεσμης συνεργασίας, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 150 της παρούσας απόφασης. Ωστόσο, αυτό δεν οδηγεί αυτομάτως στο συμπέρασμα ότι οποιαδήποτε μείωση των ΑΕΠ είναι σύμφωνη με τους κανόνες της αγοράς. Συνεπώς, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες σχετικά με το μέγεθος των μειώσεων των ΑΕΠ που εφάρμοσε η GHA και πρέπει να αξιολογήσει αν το μέγεθος των μειώσεων αυτών αντικατοπτρίζει τη συμπεριφορά συνετού φορέα της αγοράς.

(160) Η καταγγέλλουσα ισχυρίστηκε ότι θα είχε κυκλικό αποτέλεσμα η χρήση των επιδόσεων του DGD ως βάσης για την αναπροσαρμογή των ΑΕΠ των PSA και AG. Κατά την άποψη της καταγγέλλουσας, θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί αντί αυτών η συνολική μείωση της κίνησης σε ολόκληρο τον λιμένα (– 16 %).

(161) Κατά την άποψη της GHA, διατίθενται εκ των προτέρων διάφοροι συντελεστές για την αναπροσαρμογή των ΑΕΠ στο πλαίσιο της κρίσης. Η Επιτροπή σημειώνει ότι η GHA εφάρμοσε συνδυασμό δύο συντελεστών. Ο πρώτος συνίσταται στην εξέλιξη της κίνησης στη ζώνη Αμβούργου-Χάβρης και ο άλλος στη μείωση της κίνησης στον DGD.

(162) Ο πρώτος συντελεστής ορίζεται ως το άθροισμα των όγκων κίνησης εμπορευματοκιβωτίων σε όλους τους λιμένες της εν λόγω ζώνης. Είναι φυσικό ότι σε μια ζώνη που περιλαμβάνει διάφορους λιμένες, οι επιδόσεις ορισμένων λιμένων να είναι καλύτερες από τον μέσο όρο της ζώνης και οι επιδόσεις ορισμένων άλλων χειρότερες. Κάθε επιμέρους αποβάθρα σε κάθε λιμένα παρουσιάζει επίσης συνήθως διαφορετικές επιδόσεις από τον μέσο όρο του λιμένα. Κατά συνέπεια, η σύγκριση των επιδόσεων μιας επιμέρους αποβάθρας με τις επιδόσεις του συνόλου της ζώνης Αμβούργου-Χάβρης, οι οποίες βασίζονται στη συγκέντρωση ενός σχετικά μεγάλου συνόλου δεδομένων, μπορεί να οδηγήσει σε ακατάλληλα συμπεράσματα. Επιπλέον, κάθε αποβάθρα μπορεί να επηρεάστηκε σε διαφορετικό βαθμό από την κρίση. Τα ανωτέρω συνηγορούν υπέρ της σύγκρισης κάθε επιμέρους αποβάθρας με στοιχεία προερχόμενα από συγκρίσιμο σύνολο δεδομένων.

(163) Ωστόσο, το όριο για τον περιορισμό του συνόλου δεδομένων θα πρέπει να τοποθετείται στο σημείο όπου το τελευταίο καθίσταται κυκλικό (βλέπε σχετικά τον ισχυρισμό της καταγγέλλουσας στην αιτιολογική σκέψη 160). Η κυκλικότητα θα έχει ως αποτέλεσμα την εξάλειψη του κινήτρου του δικαιούχου της παραχώρησης για επίτευξη συγκεκριμένων ΑΕΠ διότι οι ΑΕΠ –λόγω του κυκλικού αποτελέσματος– θα ευθυγραμμίζονται αναδρομικά με τις πραγματικές επιδόσεις του δικαιούχου της παραχώρησης.

(164) Ωστόσο, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η αναπροσαρμογή που εφάρμοσε η GHA δεν είναι κυκλική, καθώς βασίζεται στον συνδυασμό δύο συντελεστών. Ο ένας είναι η ζώνη Αμβούργου-Χάβρης και ο άλλος η μείωση της κίνησης στον DGD. Η Επιτροπή σημειώνει ότι η χρήση της ζώνης Αμβούργου-Χάβρης ως σκέλους του πίνακα αναπροσαρμογής των ΑΕΠ είναι κατάλληλη, καθώς αποτελεί το πιθανότερο και ευρύτερο δυνατό σύνολο διαθέσιμων δεδομένων όσον αφορά τους φορείς εκμετάλλευσης στον λιμένα της Αμβέρσας. Όσον αφορά τον όγκο κίνησης εμπορευματοκιβωτίων, ο λιμένας της Αμβέρσας αντιπροσωπεύει σημαντικό μερίδιο στη ζώνη Αμβούργου-Χάβρης, καθώς κατέχει τη δεύτερη θέση, μετά τον λιμένα του Ρότερνταμ. Επιπλέον, οι επιδόσεις στη ζώνη Αμβούργου-Χάβρης σε κάθε περίπτωση είναι προσαρμοσμένες κατά τρόπο που δεν ευνοεί τις PSA και AG βάσει του κανόνα 75/125 (βλέπε αιτιολογική σκέψη 21). Πράγματι, από τον κανόνα αυτόν προκύπτει ότι οι επιδόσεις των PSA και AG πρέπει να υπερβαίνουν κατά 25 % αυτές της ζώνης Αμβούργου-Χάβρης. Για την ακρίβεια, ο συντελεστής διόρθωσης του 25 % βασίζεται επίσης σε πραγματικά (ιστορικά) δεδομένα, καθώς αντικατοπτρίζει τις καλύτερες επιδόσεις του λιμένα της Αμβέρσας σε σύγκριση με τη ζώνη Αμβούργου-Χάβρης.

(165) Ο δεύτερος συντελεστής που συμπεριλήφθηκε στον μαθηματικό τύπο για την αναπροσαρμογή των ΑΕΠ ήταν η πραγματική κίνηση των PSA και AG στον DGD το 2008. Το εν λόγω έτος παρατηρήθηκε ετήσια αύξηση της τάξης του 6,3 % στην κίνηση εμπορευματοκιβωτίων στον λιμένα της Αμβέρσας. Αντιθέτως, από το 2008 έως το 2009, η κίνηση εμπορευματοκιβωτίων μειώθηκε κατά το πρωτοφανές ποσοστό του – 16,3 %. Βάσει των αυξανόμενων σε ετήσια βάση κατά την περίοδο εκείνη ΑΕΠ στον λιμένα της Αμβέρσας, οι PSA και AG υποχρεούνταν να επιτύχουν το 2009 ΑΕΠ που ήταν σημαντικά υψηλότερες από αυτές του 2008 ([45]), υποχρέωση η οποία, όταν η συνολική κίνηση εμπορευματοκιβωτίων σημείωσε ραγδαία μείωση, αποδείχθηκε αδύνατον να εκπληρωθεί. Η Επιτροπή θεωρεί ότι ήταν ορθή η χρήση της πραγματοποιηθείσας κίνησης κάθε δικαιούχου παραχώρησης στον DGD ως το έτερο σκέλος του πίνακα διότι διαφορετικά, η χρήση της συνολικής πραγματοποιηθείσας κίνησης στον λιμένα της Αμβέρσας (που αποτελούσε το επόμενο μεγαλύτερο διαθέσιμο παράδειγμα περιορισμένου εύρους) θα είχε οδηγήσει σε ανακριβή αποτελέσματα. Αυτό οφείλεται στο ότι η κατάσταση στον DGD ήταν πολύ ιδιαίτερη, καθώς ο DGD βρισκόταν ακόμη στη φάση εκκίνησης όταν εκδηλώθηκε η κρίση.

(166) Η Επιτροπή επισημαίνει περαιτέρω ότι η αναπροσαρμογή που εφάρμοσε η GHA είχε ως αποτέλεσμα τη διαμόρφωση ΑΕΠ οι οποίες την περίοδο 2009 – 2012 υπερέβαιναν τις ποσότητες που πραγματοποιήθηκαν από τις PSA και AG (με μία εξαίρεση της AG το 2011, όταν οι επιδόσεις της AG ήταν ελαφρώς βελτιωμένες σε σχέση με τις αναπροσαρμοσμένες απαιτούμενες ΑΕΠ). Συνεπώς, η GHA δεν παραιτήθηκε από το σύνολο των οφειλόμενων χρηματικών ποινών. Επίσης, καταδεικνύεται ότι η αναπροσαρμογή των ΑΕΠ βάσει του μέτρου 1 δεν ήταν κυκλική, αντίθετα προς τους ισχυρισμούς της καταγγέλλουσας. Εάν το μέτρο 1 ήταν κυκλικό, οι PSA και AG δεν θα όφειλαν να καταβάλουν αποζημίωση κατά την περίοδο από το 2009 έως το 2012.

(167) Το μέτρο 1 παραμένει συνεπώς σύμφωνο με τον απώτερο στόχο της επιβολής ποινών για μη εκπληρωθείσες ΑΕΠ, ο οποίος δεν έγκειται στη μετατροπή των ποινών σε γνήσια πηγή εισοδήματος, απόδοση επένδυσης ή πληρωμή για την παροχή υπηρεσιών/προϊόντων από την GHA, αλλά στην παροχή κινήτρων προς τους δικαιούχους παραχώρησης ώστε να σημειώνουν τις βέλτιστες δυνατές επιδόσεις υπό τις εκάστοτε συνθήκες.

(168) Η Επιτροπή, συνεπώς, συμπεραίνει ότι η μεθοδολογία που χρησιμοποίησε η GHA για την αναπροσαρμογή των ΑΕΠ είναι λογική.

Πιθανή μεταφορά της κίνησης σε άλλους λιμένες

(169) Όσον αφορά τις αμφιβολίες που διατυπώθηκαν στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας και τον αντίστοιχο ισχυρισμό της καταγγέλλουσας ότι η απόφαση της GHA του 2013 θα είχε ωθήσει τις PSA και AG να μεταφέρουν την κίνησή τους σε λιμένες στους οποίους η επιβολή της συμμόρφωσης με τις ΑΕΠ ήταν αυστηρή, η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι PSA και AG, όταν εξέταζαν το πού θα χειρίζονταν την κίνησή τους κατά τα έτη 2009 έως 2012, δεν μπορούσαν να γνωρίζουν ακόμη ποια θα ήταν η απόφαση της GHA στο ζήτημα των αποζημιώσεων για τις μη εκπληρωθείσες ΑΕΠ κατά τα εν λόγω έτη. Για την ακρίβεια, η GHA εξέτασε το ζήτημα αυτό αναδρομικά στο πλαίσιο της απόφασης της GHA του 2013. Επιπλέον, η απόφαση της GHA του 2013, παρότι προσάρμοζε προς τα κάτω τις αρχικές ΑΕΠ που ίσχυαν για τις PSA και AG, εξακολουθούσε να προβλέπει ΑΕΠ που υπερέβαιναν τις πραγματικές επιδόσεις των PSA και AG κατά τα έτη 2009 έως 2012 (με μία εξαίρεση της AG το 2011, όταν οι επιδόσεις της AG ήταν ελαφρώς βελτιωμένες σε σχέση με τις αναπροσαρμοσμένες απαιτούμενες ΑΕΠ). Επιπλέον, παρότι η GHA είχε προβεί σε συνομιλίες με τις PSA και AG για τη μείωση των αρχικών ΑΕΠ (βλέπε εν προκειμένω την αιτιολογική σκέψη 20), από το περιεχόμενο της εν λόγω επικοινωνίας προκύπτει ότι η GHA δεν είχε σε καμία περίπτωση την πρόθεση να μειώσει τις ΑΕΠ σε τέτοιον βαθμό ώστε να παραιτηθεί πλήρως της αποζημίωσης για μη εκπληρωθείσες ΑΕΠ. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η απόφαση της GHA του 2013 δεν παρείχε κίνητρο στις PSA και AG να μεταφέρουν την κίνησή τους σε άλλους λιμένες στους οποίους η επιβολή της συμμόρφωσης με τις ΑΕΠ ήταν πιο αυστηρή.

Σχεδιασμός χρήσεων γης, κινητικότητα και μακροπρόθεσμη απασχόληση

(170) Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή επισήμανε ότι η συμμόρφωση του μέτρου 1 με το κριτήριο του ΦΟΑ τίθεται επίσης υπό αμφισβήτηση λόγω του γεγονότος ότι στην απόφαση της GHA του 2013 ελήφθησαν υπόψη στοιχεία όπως ο σχεδιασμός χρήσεων γης, η κινητικότητα και η μακροπρόθεσμη απασχόληση.

(171) Η Επιτροπή θεωρεί, ωστόσο, ότι η GHA έλαβε την απόφασή της του 2013 καθοδηγούμενη κυρίως από οικονομικές παραμέτρους. Η GHA έλαβε υπόψη τον συνολικό αντίκτυπο της κρίσης στις PSA και AG αλλά και σε άλλους φορείς εκμετάλλευσης τερματικών σταθμών που ήταν δικαιούχοι παραχώρησης στον λιμένα της Αμβέρσας. Επιπλέον, η GHA έκρινε ότι διαχειριζόταν έναν σημαντικό λιμένα (τον δεύτερο μεγαλύτερο στη ζώνη Αμβούργου-Χάβρης όσον αφορά την κίνηση εμπορευματοκιβωτίων), σε έντονο ανταγωνισμό με άλλους λιμένες και ειδικότερα με τους υπόλοιπους λιμένες της ζώνης Αμβούργου-Χάβρης, και ότι θα διακινδύνευε τη μακροπρόθεσμη συνεργασία της με τις PSA και AG, εάν δεν προέβαινε σε μείωση των ΑΕΠ (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 148 και 159 ανωτέρω).

([45]) Αρχικές ΑΕΠ: 2008: PSA: 1 010 183 TEU· AG: 665 208 TEU· 2009: PSA: 1 522 103 TEU· AG: 1 023 583 TEU.

(172) Κατά συνέπεια, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι στοιχεία όπως ο σχεδιασμός χρήσεων γης, η κινητικότητα και η μακροπρόθεσμη απασχόληση διαδραμάτισαν δευτερεύοντα μόνο ρόλο κατά την εξέταση των παραμέτρων για τη λήψη της απόφασης της GHA του 2013.

Απειλές αποχώρησης από τον λιμένα και κίνδυνος προσφυγών

(173) Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή επισήμανε επίσης ότι οι PSA και AG δεν μπορούσαν να διατυπώσουν βάσιμη απειλή περί αποχώρησης από τον λιμένα της Αμβέρσας σε περίπτωση μη μείωσης των ΑΕΠ ή μη παραίτησης από την αποζημίωση (αιτιολογική σκέψη 75 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας). Οι φορείς εκμετάλλευσης τερματικών σταθμών εμπορευματοκιβωτίων δεν μπορούσαν μονομερώς να τερματίσουν τη σχέση τους με την GHA, ενώ η GHA μπορούσε να ανακαλέσει πλήρως ή εν μέρει την παραχώρηση σε περίπτωση πρόδηλης υποχρησιμοποίησης του τερματικού σταθμού.

(174) Επιπλέον, στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας διατυπώθηκαν επίσης αμφιβολίες σχετικά με το αν υπήρχε σοβαρός κίνδυνος άσκησης προσφυγών από την PSA και την AG (αιτιολογική σκέψη 78 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας). Οι PSA και AG είχαν αποστείλει στην GHA επιστολές στις οποίες εξηγούσαν τη νομική τους θέση στις 19 Φεβρουαρίου 2013 και 23 Φεβρουαρίου 2013, ήτοι μετά τη διαβίβαση της καταγγελίας στο Βέλγιο για υποβολή παρατηρήσεων στις 29 Ιανουαρίου 2013. Με άλλα λόγια, η απειλή θα ήταν περισσότερο βάσιμη εάν οι PSA και AG είχαν αποστείλει τις εν λόγω επιστολές προτού πληροφορηθούν την ύπαρξη της καταγγελίας.

(175) Λόγω της αλληλεξάρτησής τους εντός του συγκεκριμένου πλαισίου, τα ζητήματα αυτά εξετάζονται από κοινού στις επόμενες αιτιολογικές σκέψεις.

(176) Αφού ανέλυσε τις παρατηρήσεις που υπέβαλε το Βέλγιο σε συνέχεια της απόφασης κίνησης της διαδικασίας, και ειδικότερα την αλληλογραφία μεταξύ της GHA αφενός, και των PSA και AG αφετέρου, η Επιτροπή θεωρεί ότι υπήρχε πράγματι σοβαρός κίνδυνος οι PSA και AG να προσφύγουν, δικαστικά ή στο πλαίσιο διαδικασίας διαιτησίας, κατά της εκτέλεσης των ποινών από την GHA για μη επίτευξη των αρχικών ΑΕΠ, καθώς και βάσιμος κίνδυνος η επιτροπή διαιτησίας ή το δικαστήριο να αρνηθεί την εκτέλεση των ποινών αυτών από την GHA βάσει του βελγικού αστικού δικαίου λόγω του δόγματος περί κατάχρησης του νόμου ([46]) ή λόγω χαρακτηρισμού της ποινικής ρήτρας ως έχουσας τιμωρητικό χαρακτήρα ([47]).

(177) Βάσει των διαθέσιμων σύγχρονων αποδεικτικών στοιχείων, η Επιτροπή εκφράζει την άποψη ότι το βελγικό αστικό δίκαιο όντως παρέχει τη βάση για αμφισβήτηση της εκτέλεσης στο ακέραιο των χρηματικών ποινών για μη επίτευξη των συμβατικών ΑΕΠ εάν η εν λόγω εκτέλεση ισοδυναμεί με κατάχρηση του νόμου ή η ποινική ρήτρα μπορεί να χαρακτηριστεί τιμωρητική. Αυτό επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι τόσο η AG όσο και η PSA χρησιμοποίησαν επιχειρήματα σχετικά με την κατάχρηση του νόμου και την τιμωρητική ποινική ρήτρα κατά την επικοινωνία τους με την GHA πριν από την απόφαση της GHA του 2013 ([48]), συμπεριλαμβανομένων νομικών υπομνημάτων από τους αντίστοιχους νομικούς συμβούλους τους ([49]). Παρότι δεν αποτελεί καθήκον της Επιτροπής να κρίνει εκ των προτέρων πόσο αποτελεσματικά θα ήταν αυτά τα επιχειρήματα, αποδείχθηκαν αποδεκτά και επαρκώς βάσιμα, γεγονός που καταδεικνύει ότι η GHA μπορούσε να έχει θεωρήσει ότι ο κίνδυνος προσφυγών ήταν πραγματικός.

(178) Επιπλέον (αν και αναδρομικά), η σοβαρότητα των επιχειρημάτων αυτών από τις AG και PSA επιβεβαιώνεται επίσης όχι μόνο από τα περιεχόμενα του […] ([50]), αλλά επίσης από το γεγονός ότι τόσο η AG ([51]) όσο και η PSA ([52]) όντως αμφισβήτησαν ακόμη και τις ποινές που επιβλήθηκαν από την GHA βάσει των αναπροσαρμοσμένων ΑΕΠ, ισχυριζόμενες, μεταξύ άλλων, κατάχρηση του νόμου από την GHA και ότι οι ποινές για μη επίτευξη των αναπροσαρμοσμένων ΑΕΠ ήταν τιμωρητικές και υπερβολικές.

([46]) Το βελγικό αστικό δίκαιο εφαρμόζει την αρχή «pacta sunt servanda», αλλά ταυτόχρονα προβλέπει όρια και εξαιρέσεις από την αρχή αυτή. Ένα από τα εν λόγω όρια είναι ότι τα συμβατικά δικαιώματα πρέπει να ασκούνται «καλή την πίστει» δυνάμει του άρθρου 1134 παράγραφος 3 του βελγικού αστικού κώδικα, ήτοι δεν επιτρέπεται η κατάχρηση του δικαίου («rechtsmisbruik»). Κατάχρηση του δικαίου μπορεί να σημειωθεί όταν ένα μέρος ασκήσει τα δικαιώματά του κατά τρόπο που υπερβαίνει σαφώς τα όρια της συνήθους άσκησης του εν λόγω δικαιώματος από ένα λογικό και συνετό πρόσωπο. Βλέπε Stijns, S., Verbintenissenrecht, die Keure, 2005, Βιβλίο I, σ. 62 επ., με αναφορά στη νομολογία του Hof van Cassatie.

([47]) Ο σκοπός των συμβατικών ποινών για παραβίαση των συμβατικών υποχρεώσεων είναι η αποζημίωση του θιγόμενου μέρους για τις ζημίες που υπέστη λόγω της παραβίασης που διέπραξε άλλο μέρος. Οι ποινές είναι τιμωρητικές όταν ο σκοπός τους είναι να τιμωρήσουν το μέρος που διέπραξε την παραβίαση προς όφελος του θιγόμενου μέρους ενώ το θιγόμενο μέρος δεν υπέστη ζημία. Οι τιμωρητικές ποινές είναι αντίθετες προς τη δημόσια τάξη του βελγικού κράτους και συνιστούν λόγους μη εκτελεστότητας των εν λόγω ποινών.

([48]) Π.χ. επιστολή της PSA της 19ης Δεκεμβρίου 2011 προς την GHA (παρατηρήσεις που υπέβαλε το Βέλγιο στις 19 Αυγούστου 2016, παράρτημα 7.44)· επίσης επιστολή της PSA της 19ης Φεβρουαρίου 2013 προς την GHA (παρατηρήσεις που υπέβαλε το Βέλγιο στις 15 Μαρτίου 2016, παράρτημα 15).

([49]) Υπόμνημα της 15ης Φεβρουαρίου 2012 των συμβούλων της AG (παρατηρήσεις που υπέβαλε το Βέλγιο στις 15 Μαρτίου 2016, παράρτημα 10) · υπόμνημα της 11ης Φεβρουαρίου 2013 των εξωτερικών συμβούλων της PSA (παρατηρήσεις που υπέβαλε το Βέλγιο στις 20 Μαρτίου 2017, παράρτημα 7.2)·

([50]) […] (παρατηρήσεις που υπέβαλε το Βέλγιο στις 20 Μαρτίου 2017, παράρτημα 7.3).

([51]) Στις 20 Ιουνίου 2014, η GHA ζήτησε την κίνηση διαδικασίας διαιτησίας για μη καταβολή από την AG των ποινών για μη επίτευξη των αναπροσαρμοσμένων ΑΕΠ και η AG αμφισβήτησε τις ποινές ισχυριζόμενη κατάχρηση του νόμου και ότι η ποινική ρήτρα προέβλεπε υπερβολικές ποινές (παρατηρήσεις που υπέβαλε η AG στις 18 Απριλίου 2016 από κοινού με την περίληψη του υπομνήματος της AG στη διαδικασία διαιτησίας).

([52]) Η PSA κίνησε διαδικασία διαιτησίας κατά της GHA στις 2 Μαΐου 2016 και ζήτησε από το διαιτητικό δικαστήριο να διατάξει την GHA να επιστρέψει στην PSA τις ποινές για μη επίτευξη των αναπροσαρμοσμένων ΑΕΠ. Βλέπε παράρτημα 6 των παρατηρήσεων που υπέβαλε η PSA στις 2 Μαΐου 2016 επί της απόφασης κίνησης της διαδικασίας, καθώς και το παράρτημα 7.1 στοιχεία α) και β) των παρατηρήσεων του Βελγίου της 1ης Δεκεμβρίου 2017.

(179) Επιπλέον, η Επιτροπή σημειώνει ότι η αξιοπιστία των επιχειρημάτων που χρησιμοποίησε η AG στη διαδικασία διαιτησίας κατά της GHA επιβεβαιώνεται από τη διαιτητική απόφαση στην εν λόγω υπόθεση ([53]). Το διαιτητικό δικαστήριο έκρινε ότι η εκτέλεση των ποινών για μη επίτευξη των αναπροσαρμοσμένων ΑΕΠ βάσει της απόφασης της GHA του 2013 δεν συνιστούσε κατάχρηση του νόμου βάσει του βελγικού αστικού δικαίου. Για τη διατύπωση της κρίσης αυτής, το διαιτητικό δικαστήριο έλαβε υπόψη το γεγονός ότι η GHA αναπροσάρμοσε τις ΑΕΠ στην απόφασή της του 2013, λαμβάνοντας υπόψη την κρίση, την κατάσταση στη ζώνη Αμβούργου-Χάβρης και την κατάσταση στην Αμβέρσα σε διαχρονικό πλαίσιο, και ότι η συμπεριφορά αυτή ήταν σύμφωνη με τη συμπεριφορά που θα αναμενόταν από μια λογική και συνετή λιμενική αρχή.

(180) Επιπλέον, σε αντίθεση με την AG, η PSA κίνησε η ίδια διαδικασία διαιτησίας κατά της GHA αξιώνοντας την επιστροφή των ποινών για μη επίτευξη των αναπροσαρμοσμένων ΑΕΠ.

(181) Όσον αφορά τον κίνδυνο προσφυγών, και ειδικότερα τον κίνδυνο ανεπιτυχούς δικαστικής διαμάχης για την GHA, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι διαδικασίες που κινήθηκαν από τις PSA και AG καταδεικνύουν ότι ο κίνδυνος αυτός ήταν πραγματικός και ότι ένας συνετός φορέας της αγοράς θα τον είχε λάβει υπόψη του κατά τη λήψη επιχειρηματικών αποφάσεων.

Συμπέρασμα όσον αφορά το μέτρο 1

(182) Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει το συμπέρασμα ότι, καταρχήν, είναι πιθανό ένας φορέας της οικονομίας της αγοράς στη θέση της GHA να είχε αναπροσαρμόσει τις συμβατικά εφαρμοστέες ΑΕΠ λόγω της κρίσης. Όσον αφορά τις μειώσεις που χορηγήθηκαν από την GHA βάσει του μέτρου 1, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι i) το χρονικό διάστημα που μεσολάβησε μεταξύ της έναρξης της κρίσης και του χρόνου κατά τον οποίο η GHA έλαβε την απόφασή της δεν συνιστά ένδειξη μη συμμόρφωσης με το κριτήριο του ΦΟΑ, ii) η μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε από την GHA για τον καθορισμό του μεγέθους της αναπροσαρμογής των ΑΕΠ φαίνεται λογική, iii) η απόφαση της GHA δεν αποτέλεσε κίνητρο για τις PSA και AG να μεταφέρουν την κίνηση σε άλλους λιμένες στους οποίους η συμμόρφωση με τις ΑΕΠ επιβάλλονταν αυστηρά, iv) στοιχεία όπως ο σχεδιασμός χρήσεων γης, η κινητικότητα και η μακροπρόθεσμη απασχόληση φαίνεται ότι διαδραμάτισαν δευτερεύοντα μόνο ρόλο, και v) ότι εάν οι ΑΕΠ δεν είχαν αναπροσαρμοστεί, υπήρχε πραγματικός κίνδυνος ανεπιτυχούς δικαστικής διαμάχης τον οποίο ένας συνετός φορέας της οικονομίας της αγοράς θα είχε λάβει υπόψη.

(183) Λαμβανομένων υπόψη όλων των εν λόγω στοιχείων, η Επιτροπή κρίνει, τελικά, ότι το μέτρο 1 πρέπει να θεωρηθεί ότι πληροί το κριτήριο του ΦΟΑ.

(184) Κατά συνέπεια, η Επιτροπή συμπεραίνει ότι το μέτρο 1 δεν συνιστά οικονομικό πλεονέκτημα προς όφελος της PSA ή της AG. Δεδομένου ότι τα κριτήρια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ πρέπει να πληρούνται σωρευτικά για να συνιστά ένα μέτρο κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του εν λόγω άρθρου, η απουσία οικονομικού πλεονεκτήματος το οποίο δεν θα ήταν διαθέσιμο διαφορετικά υπό συνθήκες της αγοράς αρκεί για να διατυπωθεί το συμπέρασμα ότι το μέτρο που αποτελεί αντικείμενο της καταγγελίας δεν συνιστά κρατική ενίσχυση.

6.1.2. *Πιθανό πλεονέκτημα που χορηγήθηκε μέσω του μέτρου 2*

(185) Για την εξέταση του αν η GHA, όταν θέσπισε το μέτρο 2, ενήργησε ως ΦΟΑ, και του αν, κατά συνέπεια, το μέτρο 2 δεν αποτελεί πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ υπέρ της AG, απαιτείται να διαπιστωθεί κατά πόσον η διατήρηση του κανόνα 75/125 για την AG είχε ως αποτέλεσμα τη χορήγηση πλεονεκτήματος το οποίο η AG δεν θα είχε λάβει εάν η GHA είχε επαναφέρει τις αρχικές ΑΕΠ.

(186) Το ζήτημα αυτό πρέπει να εξεταστεί με βάση το γεγονός ότι το 2014 περίπου το 30 % της περιοχής παραχώρησης της AG μεταβιβάστηκε στην PSA. Όταν η GHA επανέφερε τις ΑΕΠ για την AG το 2015, αφαίρεσε από τις αρχικές ΑΕΠ μια ποσότητα που αντιστοιχούσε στο 30 % της έκτασης παραχώρησης, με αποτέλεσμα οι ΑΕΠ να ανέλθουν σε 1 247 630 TEU.

(187) Η Επιτροπή σημειώνει ότι οι επιδόσεις της AG ανέρχονταν ήδη σε επίπεδο που υπερέβαινε τις ΑΕΠ που επαναφέρθηκαν το 2014. Το 2015, οι επιδόσεις της AG υπερέβαιναν και πάλι το επίπεδο αυτό. Το ερώτημα αν ένας συνετός επενδυτής στην οικονομία της αγοράς θα είχε επαναφέρει τις ΑΕΠ για την AG ήδη το 2014 ή μόνον το 2015 (όπως έκανε η GHA) δεν είναι συνεπώς συναφές για τη διαπίστωση του αν η GHA χορήγησε πλεονέκτημα υπέρ της AG. Σε κάθε περίπτωση, η AG δεν θα όφειλε χρηματικές ποινές στην GHA για τα έτη 2014 και 2015. Στο πλαίσιο επαναφοράς των αρχικών ΑΕΠ (δεόντως προσαρμοσμένων λόγω της απώλειας του 30 % περίπου της περιοχής παραχώρησης) καθώς και στο πλαίσιο συνέχισης της εφαρμογής του κανόνα 75/125 (σύμφωνα με το μέτρο 2) η AG δεν θα όφειλε να καταβάλει στην GHA οποιαδήποτε αποζημίωση.

([53]) Διαιτητική απόφαση της 16ης Σεπτεμβρίου 2016 (παράρτημα στις παρατηρήσεις που υπέβαλε το Βέλγιο στις 5 Οκτωβρίου 2016).

(188) Όσον αφορά τις αμφιβολίες που εκφράστηκαν στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας ότι η απώλεια της μεταβιβασθείσας περιοχής από την AG δεν δικαιολογούσε τη διατήρηση της μειωμένης αποζημίωσης για την AG, διότι η AG δεν χρησιμοποιούσε ούτως ή άλλως την περιοχή (αιτιολογικές σκέψεις 82 και 83 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας), η Επιτροπή παραπέμπει στην ανωτέρω αιτιολογική σκέψη 184 και σημειώνει επίσης ότι έως το 2016 η GHA επανέφερε το άθροισμα των αρχικών ΑΕΠ των PSA και AG, με τη μόνη διαφορά ότι οι ΑΕΠ της PSA ήταν πλέον υψηλότερες από τις αρχικές της ενώ οι ΑΕΠ της AG ήταν αντιστοίχως λιγότερες. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η εφαρμογή συνολικών ΑΕΠ υψηλότερων από τις προηγούμενες ΑΕΠ, όπως φαίνεται να ζητεί η καταγγέλλουσα, δεν θα ήταν προσήκουσα, διότι η συνολική έκταση της παραχώρησης που είναι διαθέσιμη στις PSA και AG (από κοινού) δεν αυξήθηκε σε σύγκριση με τη συνολική έκταση που ανατέθηκε βάσει των αρχικών συμβάσεων παραχώρησης.

(189) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή συμπεραίνει ότι το μέτρο 2 δεν είχε ως αποτέλεσμα οικονομικό πλεονέκτημα υπέρ της AG. Δεδομένου ότι τα κριτήρια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ πρέπει να πληρούνται σωρευτικά για να συνιστά ένα μέτρο κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του εν λόγω άρθρου, η απουσία οικονομικού πλεονεκτήματος το οποίο δεν θα ήταν διαθέσιμο διαφορετικά υπό συνθήκες της αγοράς αρκεί για να διατυπωθεί το συμπέρασμα ότι το μέτρο που αποτελεί αντικείμενο της καταγγελίας δεν συνιστά κρατική ενίσχυση.

6.1.3. *Λοιποί ισχυρισμοί της καταγγέλλουσας*

(190) Όσον αφορά τους ισχυρισμούς της καταγγέλλουσας ότι το πλεονέκτημα που χορηγήθηκε στην PSA έως το 2012 συνεχίστηκε την περίοδο από το 2013 έως το 2016, η Επιτροπή παραπέμπει στην αιτιολογική σκέψη 85 της απόφασης κίνησης της διαδικασίας, στην οποία αναφέρεται ότι το μέτρο 2 έθεσε τέλος σε κάθε πιθανό πλεονέκτημα για την PSA, καθώς επανέφερε μόνο σταδιακά, και όχι αμέσως, τις αρχικές ΑΕΠ. Επιπλέον, σκοπός της παρούσας απόφασης είναι η αξιολόγηση των μέτρων 1 και 2, όπως περιγράφονται στην αιτιολογική σκέψη 22, και όπως αρχικά περιγράφηκαν στην αιτιολογική σκέψη 49 σημεία i) και ii) της απόφασης κίνησης της διαδικασίας. Παρά ταύτα, η Επιτροπή θεωρεί ότι η GHA ενήργησε κατά τρόπο που συμμορφώνεται με τους κανόνες της αγοράς όταν αποφάσισε να επαναφέρει σταδιακά τις ΑΕΠ που εφαρμόζονταν στον PSA. Άμεση επαναφορά με ισχύ από το 2014 (όπως ζητεί η καταγγέλλουσα) θα είχε οδηγήσει σε αύξηση εντός ενός έτους (από το 2013 στο 2014) μεγαλύτερη από αυτήν που είχε προβλεφθεί στις αρχικές ΑΕΠ (βλέπε επίσης τις παρατηρήσεις που υπέβαλε το Βέλγιο· στην αιτιολογική σκέψη 153). Ως εκ τούτου, η άμεση επαναφορά για την PSA δεν θα ήταν συνεπής με την προηγούμενη διοικητική πρακτική που είχε θεσπίσει η GHA κατά την κατάρτιση των συμβατικών ΑΕΠ που θα εφαρμόζονταν στους φορείς εκμετάλλευσης τερματικών σταθμών που δραστηριοποιούνται στον λιμένα.

7. **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

(191) Όπως αναφέρεται στις αιτιολογικές σκέψεις 180 και 185, τα μέτρα 1 και 2 δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Τα μέτρα που εφάρμοσε το Βέλγιο και τα οποία συνίστανται, πρώτον, στη μείωση των συμβατικών απαιτήσεων ελάχιστης ποσότητας και στην επακόλουθη μείωση των οφειλόμενων ποσών αποζημίωσης από δύο δικαιούχους παραχώρησης τερματικού σταθμού στον λιμένα της Αμβέρσας με αναδρομική ισχύ από το 2009, και, δεύτερον, στη διατήρηση των μειωμένων απαιτήσεων ελάχιστης ποσότητας όσον αφορά έναν από τους εν λόγω δικαιούχους παραχώρησης μετά το 2013 δεν συνιστούν ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Βασίλειο του Βελγίου.

Βρυξέλλες, 23 Νοεμβρίου 2018.

Για την Επιτροπή
Margrethe VESTAGER
Μέλος της Επιτροπής