A BIZOTTSÁG (EU) 2025/906 HATÁROZATA

(2024. november 22.)

a Németország által a WestSpiel számára nyújtott SA.48580 (2017/C) számú állami támogatásról

(az értesítés a C(2023) 8105. számú dokumentummal történt)

(Csak a német nyelvű szöveg hiteles)

(EGT-vonatkozású szöveg)

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 108. cikke (2) bekezdésének első albekezdésére,

tekintettel az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásra és különösen annak 62. cikke (1) bekezdésének a) pontjára,

miután felhívta az érdekelt feleket észrevételeik megtételére ([1]), és tekintettel a benyújtott észrevételekre,

mivel:

1. AZ ELJÁRÁS

(1) Egy 2017. június 20-án kelt levél útján a szerencsejáték-termek szövetsége (*Fachverband Spielhallen e.V.*, a továbbiakban: FSH) és egy másik panaszos (a továbbiakban együtt: a panaszosok) két panaszt nyújtottak be a Bizottsághoz azzal kapcsolatban, hogy Észak-Rajna–Vesztfália tartomány (*Nordrhein-Westfalen*, a továbbiakban: NRW) feltételezett támogatást nyújtott a Westdeutsche Spielbanken GmbH & Co. KG-nek (a továbbiakban: WestSpiel).

(2) A panaszokat külön-külön, SA.48580. és SA.48842. számú ügyek alatt vették nyilvántartásba. 2018. április 16-án a Bizottság a két ügyet az SA.48580. számú ügy keretében egyesítette.

(3) 2018. augusztus 2-án a Bizottság elküldte Németországnak a panaszok betekinthető változatát és további tájékoztatást kért. A válaszadási határidő meghosszabbításának kérelmezését és a jóváhagyás beérkezését követően Németország 2018. október 2-i levelében ismertette a panaszokkal kapcsolatos álláspontját, és válaszolt a tájékoztatás kérelemre.

(4) 2019. február 6-án a Bizottság további dokumentumokat kért Németországtól, amelyeket ez utóbbi 2019. február 22-én nyújtott be. A Bizottság 2019. június 12-én továbbította Németország 2018. október 2-i nyilatkozatának betekinthető változatát a panaszosoknak, és felkérte őket, hogy fejtsék ki álláspontjukat a Németország által felhozott érvekkel kapcsolatban. 2019. augusztus 8-án a panaszosok Németország érveire válaszul benyújtották álláspontjukat, fenntartva panaszaikat.

(5) 2019. október 8-án a Bizottság további dokumentumokat kért Németországtól, amelyeket az 2019. október 24-én nyújtott be.

(6) 2019. október 9-i levelükben a panaszosok hivatalosan felkérték a Bizottságot, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 265. cikkének (2) bekezdése alapján hozzon határozatot az ügyben.

(7) A 2019. december 9-i levélben a Bizottság közölte Németországgal, hogy megindítja az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti hivatalos vizsgálati eljárást (a továbbiakban: az eljárás megindításáról szóló határozat). 2020. január 15-i elektronikus levelében Németország megerősítette, hogy az eljárás megindításáról szóló határozat nem tartalmazott bizalmas információt.

([1]) HL C 59., 2020.2.21., 14. o.

(8) Az eljárást megindító bizottsági határozatot kihirdették az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* ([2]). A Bizottság felkérte az érdekelt feleket, hogy az állítólagos támogatási intézkedéssel kapcsolatban nyújtsák be észrevételeiket.

(9) A Bizottság 2020. január 27-én továbbította Németországnak a panaszosok 2019. augusztus 8-i észrevételeit.

(10) 2020. március 2-án Németország észrevételeket nyújtott be az eljárás megindításáról szóló határozattal és a panaszosok által 2019. augusztus 8-án benyújtott észrevételekkel kapcsolatban. A Bizottság és Németország között 2020. június 3-án tartott telefonkonferenciát követően Németország álláspontjának alátámasztására 2020. június 17-én további írásbeli észrevételeket nyújtott be. Az eljárás megindításáról szóló határozatban megállapított határidőn belül harmadik fél nem nyújtott be észrevételt.

(11) A panaszosok 2020. augusztus 6-án, Németország pedig 2020. október 1-jén nyújtotta be észrevételeit.

(12) 2020. december 18-án Németország naprakész információkat nyújtott be a Bizottságnak a WestSpiel privatizációjával kapcsolatban. Németország 2021. február 2-án további naprakész információkat nyújtott be ugyanezen privatizációs folyamattal kapcsolatban. 2021. február 10-én Németország indikatív ütemtervet nyújtott be a Bizottságnak, amelyben ismertette a WestSpiel privatizációs folyamatának lezárása érdekében tervezett lépéseit.

(13) A Bizottság 2021. február 11-én tájékoztatást kért Németországtól, Németország pedig 2021. február 25-án és 26-án válaszolt.

(14) 2021. március 16-án a WestSpiel észrevételeket nyújtott be az üggyel kapcsolatban, és naprakész információkat biztosított a WestSpiel értékesítési eljárásával kapcsolatban. 2021. március 24-én a Bizottság telefonbeszélgetést folytatott Németországgal.

(15) Németország 2021. július 20-án és szeptember 8-án további információkat nyújtott be a Bizottságnak.

(16) A Bizottság 2022. március 14-én új tájékoztatáskérést küldött Németországnak, amelyre Németország 2022. április 4-én válaszolt. A Bizottság 2022. július 11-én újabb tájékoztatási kérelmet küldött Németországnak, Németország pedig 2022. július 18-án válaszolt.

(17) A Bizottság 2023. május 12-én új tájékoztatáskérést küldött Németországnak, amelyre Németország 2023. július 14-én válaszolt.

2. A TÁMOGATÁS RÉSZLETES LEÍRÁSA

2.1. Az állítólagos intézkedések megítélésének jogi háttere

(18) A jelen ügy tárgya a WestSpiel által 2009 és 2015 között az alábbi 2.3. szakaszban ismertetett intézkedések révén az államtól kapott pénzügyi támogatás.

(19) Az állítólagos intézkedések megítélésekor – azaz a 2009 és 2015 közötti időszakban az éves veszteségfedezet esetében, a tőkeinjekció esetében pedig 2015-ben – a német jogrendszer két szerencsejáték-típust különböztetett meg.

(20) Egyrészt bizonyos szerencsejáték-automatákat szabadon üzemeltethettek szakosodott szerencsejáték-termek vagy éttermek, feltéve, hogy betartották a szerencsejátékokról szóló rendelet (*Spielverordnung*) szabályait. A regionális szerencsejáték-termekről szóló rendelet (*Spielhallengesetzeder Bundesländer*) értelmében a kereskedelmi (magán) szerencsejáték-termek (*gewerbliche Spielhallen*) működtetéséhez engedélyre volt szükség.

([2]) A Bizottság határozata (2019. december 9.) az SA.48580 (2017/FC) számú állami támogatásról – feltételezett támogatás a WestSpiel részére (HL C 59., 2020.2.21., 14. o.).

(21) Ezzel szemben az élő szerencsejátékot vagy a kaszinójátékokat (blackjack, rulett stb.) (azaz az úgynevezett „*großes Spiel*”-t) és más játékautomatákat túlságosan kockázatosnak tekintették; főszabály szerint tehát tilos volt ilyen játékokat kínálni. E szabálytól eltérően a német *tartományok* (*Länder*) hatáskörrel rendelkeztek arra, hogy regionális szinten kiadott engedélyek révén egyes (főként állami) gazdasági szereplők (*Spielbankunternehmen*) számára engedélyezzék az ilyen játékok kínálatát a vonatkozó szerencsejáték-törvények (*Spielbankgesetze*) által előírt feltételek alapján.

(22) A SpielbG NRW ([3]) célkitűzéseit a SpielbG NRW 1. cikke határozta meg. A szabályozás célja elsősorban az volt, hogy megelőzze a szerencsejátékoktól és fogadásoktól való függőséget, a lakosság természetes hajlamát a szerencsejátékra rendezett és ellenőrzött pályára terelje, biztosítsa a játékosok és a fiatalok védelmét, biztosítsa a gazdasági szereplők megfelelő magatartását, valamint a szerencsejátékok rendezett és átlátható lebonyolítását.

(23) A SpielbG NRW 2. cikkének (2) bekezdésével összhangban Észak-Rajna–Vesztfália tartományban legfeljebb öt köztulajdonban lévő kaszinó engedélyezhető. A többi tartományban fennálló helyzettel ellentétben a SpielbG NRW a WestSpiel értékesítését megelőzően nem rendelkezett arról, magánüzemeltetők számára is lehessen engedélyeket kiadni. A SpielbG NRW 2. cikkének (1) bekezdésében és 3. cikkének (1) bekezdésében meghatározott követelmények fényében a WestSpiel volt *de facto* az egyetlen engedélyes kaszinó Észak-Rajna–Vesztfália tartományban, amely 2019-ben négy kaszinót üzemeltetett: Aachenben, Bad Oeynhausenben, Dortmundban (Hohensyburg), illetve Duisburgban. A WestSpiel 1975 óta rendelkezik úgynevezett „keretengedéllyel”.

2.2. **A kedvezményezett**

(24) A WestSpiel Észak-Rajna–Vesztfália tartományban aktív kaszinóüzemeltető volt. A WestSpielnek a Westdeutsche Spielbanken GmbH-val (a továbbiakban: WestSpiel GmbH) ([4]) 2021. január 13-án történt egyesüléséig (lásd a (29) preambulumbekezdést) a WestSpiel egyetlen kültagja *(Kommanditistin)* az NRW.BANK volt, és a WestSpiel GmbH volt a WestSpiel személyében felelős tagja vagy beltagja *(Komplementärin)*.

(25) 2015. november 26-án Észak-Rajna–Vesztfália tartomány és az NRW.BANK vagyonkezelői szerződést (a továbbiakban: vagyonkezelői szerződés) kötöttek, amely szerint:

— Észak-Rajna–Vesztfália tartomány vállalta, hogy az NRW.BANK és a WestSpiel közötti csendestársi szerződés megkötését követően 64,8 millió EUR összeget biztosít az NRW.BANK részére, valamint

— az NRW.BANK vállalta, hogy elfogadja ezeket a vagyonkezelői alapokat, és azokat kizárólag arra használja fel, hogy a saját nevében, de Észak-Rajna–Vesztfália tartomány megbízásából a német kereskedelmi törvénykönyv (*Handelsgesetzbuch, HGB*) 230. és azt követő cikkei alapján csendes részesedést hozzon létre a WestSpiellel a csendestársi szerződésnek megfelelően, és ezzel összefüggésben 64,8 millió EUR összegű hozzájárulást (a továbbiakban: csendestársi hozzájárulás) nyújt a WestSpielnek.

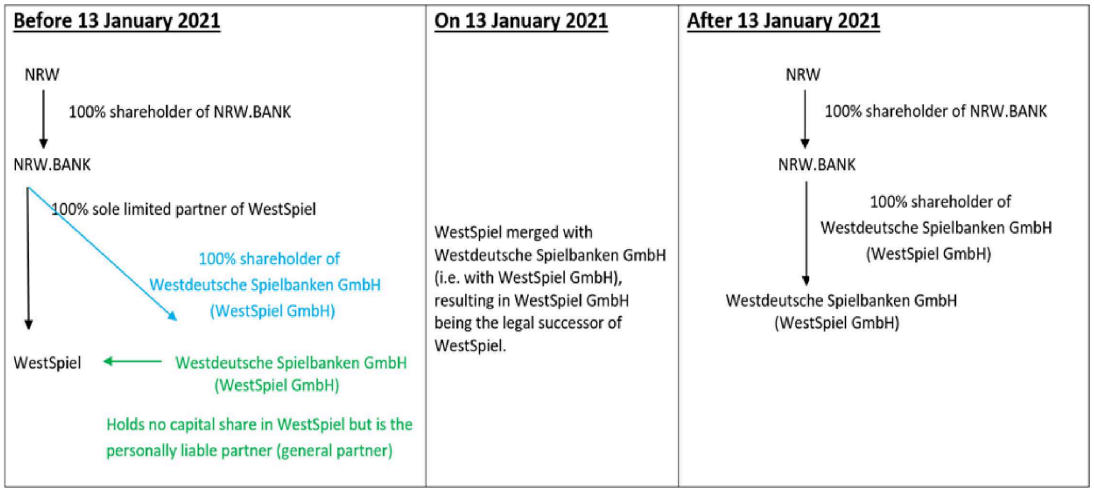
(26) 2015. december 1-jén az NRW.BANK és a WestSpiel csendestársi szerződést kötött. Ez tartalmazta az NRW.BANK azon kötelezettségét, hogy a 64,8 millió EUR csendestársi hozzájárulást a WestSpiel rendelkezésére bocsátja, miután a pénzeszközök az NRW.BANK-hoz mint vagyonkezelőhöz befolytak. Az NRW.BANK és a WestSpiel közötti csendestársi szerződés megkötését és a pénzeszközök NRW.BANK általi átvételét követően az NRW.BANK 64,8 millió EUR összegű pénzeszközt juttatott a WestSpielnek. Ez a 64,8 millió EUR összegű csendestársi hozzájárulás (amelyet egy külön csendestársi hozzájárulási számlán kellett elkönyvelni) megjelent a WestSpiel saját tőkéjében az NRW.BANK mint a WestSpiel kültagjának hozzájárulása mellett.

([3]) Észak-Rajna–Vesztfália tartományban a kaszinókban kínált szerencsejáték-tevékenységek az Észak-Rajna–Vesztfália tartományi szerencsejáték-törvény (Gesetz über die Zulassung öffentlicher Spielbanken im Land Nordrhein-Westfalen, Spielbankgesetz NRW, a továbbiakban: SpielbG NRW) hatálya alá tartoznak. Az intézkedések megítélését követően a SpielbG NRW-t a következő, 2020. május 29-i törvény 35. cikkének 2. szakasza módosította: GV. NRW. Ausgabe 2020 Nr. 19 vom 2.6.2020 Seite 357 bis 380 | RECHT.NRW.DE.

([4]) A WestSpiel GmbH nem járult hozzá a WestSpiel tőkéjéhez, így nem rendelkezett tőkerészesedéssel. Beltagként (tőke-hozzájárulás nélkül) a WestSpiel GmbH volt felelős a WestSpiel üzleti irányításáért. Ezenkívül a WestSpiel GmbH a WestSpiel korábbi 100 %-os leányvállalata, a Casino Duisburg GmbH & Co. KG tőkerészesedés nélküli beltagja volt, és mint ilyen, a Casino Duisburg GmbH & Co. KG üzletviteléért is felelős volt. A WestSpiel GmbH nem folytatott üzleti tevékenységet.

(27) 2021. január 4-én az NRW.BANK, a WestSpiel és – a WestSpiel és a WestSpiel GmbH egyesülésére tekintettel – a WestSpiel GmbH megszüntetésről szóló megállapodást kötött, amelynek értelmében az NRW.BANK és a WestSpiel közötti közötti csendestársi jogviszony 2021. január 8-i hatállyal megszűnik és ezt követően felszámolásra kerül. A fennmaradó, körülbelül 46,5 millió EUR (pontosan 46 516 909,42 EUR) összegű csendestársi hozzájárulást (veszteségrészesedés után) visszafizették Észak-Rajna–Vesztfália tartománynak.

(28) A WestSpiel 2021. január 13-ig fenntartotta a betéti társaság (*Kommanditgesellschaft*) jogi formát. A WestSpiel egyetlen kültagja az NRW.BANK volt, a személyében felelős tag vagy beltag pedig a WestSpiel GmbH volt, a fent leírtak szerint. Az NRW.BANK, amely Észak-Rajna–Vesztfália tartomány kizárólagos tulajdonában van, emellett a WestSpiel GmbH egyedüli társasági tagja volt. 2021. január 13. után 35,5 millió EUR tőkerészesedéssel, amely megfelelt a felelősségi betétnek (*Hafteinlage*), az NRW.BANK a WestSpiel-részesedések 100 %-ával rendelkezett (a WestSpiel 2007. december 1-jei alapszabálya legutóbbi változatának 3. cikke).



(29) A WestSpiel csoport szélesebb körű átszervezése keretében, amelyre különösen a csoport (tervezett) értékesítésének előmozdítása és megkönnyítése érdekében került sor, 2020. december 22-én a WestSpiel GmbH és a WestSpiel közjegyzői egyesülési szerződést kötött, amelynek értelmében – a WestSpiel 2019. december 31-i pénzügyi kimutatásai alapján – a WestSpiel teljes eszközállományát 2020. január 1-jei hatállyal a német társasági jognak megfelelően átruházta a WestSpiel GmbH-ra. Az ilyen egyesülésnek a megfelelő cégnyilvántartásba történő 2021. január 13-i bejegyzésével az egyesülés jogilag hatályossá vált, aminek következtében a WestSpiel GmbH a WestSpiel jogutódjává vált.

(30) 2021 szeptemberében egy közbeszerzési eljárást követően ([5]) a WestSpielt eladták a Gauselmann-csoportnak ([6]) ([7]). A nyilvánosan hozzáférhető információk ([8]) szerint az értékesítést követően a WestSpiel az Aachenben, Bad Oeynhausenben, Dortmundban (Hohensyburg) és Duisburgban található négy kaszinóban jelenleg „Merkur Spielbanken NRW GmbH" néven folytatja tevékenységeit ([9]).

([5]) https://igamingbusiness.com/nordrhein-westfalen-launches-westspiel-privatisation-tender/.
([6]) A Németország által 2022. április 4-én benyújtott anyagok szerint a WestSpiel értékesítése részesedés-vásárlási ügylet, nem pedig eszközügylet volt. A WestSpiel-részesedéseket 141,8 millió EUR-s áron értékesítették a Gauselmann-csoportnak. Németország pontosította továbbá, hogy a részesedés-vásárlási megállapodás előírja a vételárnak a visszafizetett állami támogatás összegével történő, legfeljebb 30 millió EUR összegű potenciális (jövőbeli) csökkentését, amelyet az állami támogatás jogilag kötelező visszafizettetése esetén a WestSpiel részére kell kifizetni; ezeket a feltételeket előzetesen bejelentették, és azokat a WestSpiel-részesedések megvásárlásában érdekelt valamennyi ajánlattevőnek egyformán felajánlották.
([7]) A fenti (1) preambulumbekezdésben meghatározott „WestSpiel" kifejezés az összefonódással létrejött, majd eladott vállalkozásra is vonatkozik.
([8]) https://www.waz.de/wirtschaft/gauselmann-gruppe-uebernimmt-westspiel-casinos-in-nrw-id232845809.html.
([9]) Lásd a vállalkozás adatait a megfelelő cégnyilvántartásban (Registerportal | Homepage).

(31) 2022. április 4-i válaszában Németország kifejtette, hogy a WestSpiel jogi személyisége az értékesítését követően nem változott: a társaság tevékenységét saját felelősségére ugyanabban a jogi személyben folytatják. Csak a vállalat neve változott „Merkur Spielbanken NRW GmbH”-ra, a cégjegyzékszám (Duisburg HRB 19356) változatlan maradt.

(32) A WestSpiel adózási és szabályozási helyzete – az állítólagos intézkedések meghozatalának időpontjában – különösen releváns a jelen ügyben ([10]). A WestSpiel a rendes német adózási szabályok (társasági jövedelemadó, iparűzési adó) hatálya alá tartozott a nem szerencsejátékokkal kapcsolatos tevékenységekből (pl. éttermek) származó jövedelem tekintetében. Ami a szerencsejáték-tevékenységeket illeti, a WestSpielre külön adózási szabályok vonatkoztak (a SpielbG NRW régi változatának 12. és 13. cikke) ([11]). Az adókat főként a bruttó szerencsejáték-bevételre (GGR), nem pedig a nyereségre vetették ki. A WestSpiel kaszinóinak bruttó szerencsejáték-bevételére a SpielbG NRW (régi változat) 12. cikke alapján 30 %-os adót vetettek ki (amely további 10 százalékponttal emelkedik abban az esetben, ha a kaszinónkénti éves bruttó bevétel meghaladta a 15 millió EUR-t). A WestSpiel bruttó szerencsejáték-bevételére a SpielbG (régi változat) 13. cikke alapján további 15 %-os adót vetettek ki, amelyet „kiegészítő bevételnek” neveztek (*Zusätzliche Leistungen*). A SpielbG NRW (régi változat) 12. cikke értelmében a kivetett adó célja az általános érdekű tevékenységek finanszírozása.

(33) A bruttó szerencsejáték-bevételre kivetett ezen adók mellett a SpielbG NRW (régi változat) 14. cikke értelmében a WestSpiel köteles volt nyereségének 75 %-át (egyes esetekben ennél többet) átutalni Észak-Rajna–Vesztfália tartománynak a nyereségfölöző mechanizmus révén. A bruttó szerencsejáték-bevételnek a SpielbG NRW (régi változat) 12. és 13. cikke szerinti megadóztatásától eltérően a nyereségfölöző mechanizmus a teljes vállalati tevékenységre vonatkozott (azaz nem korlátozódott a szerencsejáték-tevékenységekből származó nyereségre). Nevezetesen, a műtárgyak 2014. évi értékesítésére is vonatkozott.

2.3. Az állítólagos intézkedések

(34) A panaszosok szerint a WestSpiel jogellenes és a közös piaccal összeegyeztethetetlen állami támogatásban részesült a következő három intézkedés keretében:

a) társasági tagja, az NRW.BANK által 2009 óta fizetett állítólagos éves veszteségfedezet;

b) egy ötödik, Kölnben található kaszinó üzemeltetésére vonatkozó engedély állítólagos odaítélése;

c) a 64,8 millió EUR összegű állítólagos tőkeinjekció 2015-ben.

(35) Az eljárás megindításáról szóló határozatban a Bizottság csak a fenti a) és c) intézkedéssel kapcsolatban indította meg a hivatalos eljárást. A Bizottság engedélyező határozatot hozott a fenti b) intézkedéssel kapcsolatban azzal az indokkal, hogy a WestSpielnek egy ötödik, Kölnben található kaszinó üzemeltetésére vonatkozó engedély állítólagos odaítélése nem minősül támogatásnak (lásd az eljárás megindításáról szóló határozat (97) preambulum-bekezdését és következtetését). Következésképpen ez az intézkedés nem tartozik e határozat hatálya alá, amely csak a fenti a) és c) intézkedésekkel foglalkozik.

2.3.1. *Éves veszteségfedezet*

(36) A panaszosok azt állítják, hogy a WestSpiel 2009 és 2015 között éves veszteségfedezetet kapott egyetlen kültagjától, a NRW.BANK-tól.

([10]) Az, hogy a WestSpiel differenciált adóügyi kezelése önmagában véve jogellenes állami támogatást tartalmaz-e, a tárgya SA.44944 (2019/C, korábbi 2019/FC) és SA.53552 (2019/C, korábbi 2019/FC) számú állami támogatás – A köztulajdonban lévő kaszinók üzemeltetőinek adóügyi megítélése Németországban, valamint a köztulajdonban lévő kaszinók üzemeltetői számára Németországban nyújtott állítólagos garancia című, 2019. december 9-i C(2019) 8819 final bizottsági határozatnak (HL C 187., 2020.6.5., 80. o.). A határozat ellen fellebbezést nyújtottak be a T-510/20. sz. ügyben; a Törvényszék a T-510/20. sz., Fachverband Spielhallen és LM kontra Bizottság ügyben 2021. október 22-én hozott végzésében (ECLI:EU:T:2021:745) elutasította a fellebbezést. A Törvényszék végzése ellen a C-831/21. P. sz. ügyben fellebbezést nyújtottak be.

([11]) Ez volt a SpielbG NRW 2012. november 13-i változata (GV. NRW. S. 524, 530; SpielbG NRW 2012,NW – Spielbankgesetz NRW – Gesetze des Bundes und der Länder (lexsoft.de)) a 2020. május 29-i törvény 35. cikkének 2. szakaszával történt módosítást megelőzően.

(37) Míg a WestSpiel 2005 és 2008 között még képes volt nyereséget termelni, a következő években ez nem sikerült a vállalatnak. A WestSpiel 2009 és 2015 között összességében körülbelül 79,6–101,1 millió EUR közötti éves bruttó szerencsejáték-bevételt termelt. A bruttó szerencsejáték-bevételnek a SpielbG (régi változat) 12. és 13. cikke szerinti megadóztatása következtében a WestSpiel 2009 és 2013 között, valamint 2015-ben összesen mintegy 3,5 millió EUR és 9 millió EUR közötti veszteséget termelt ([12]). Ezzel szemben 2014-ben a WestSpiel két műtárgy eladásából mintegy 114,4 millió EUR összegű rendkívüli bevételhez jutott, és ebből kifolyólag abban az évben összességében körülbelül 86,4 millió EUR nyereséget termelt.

(38) A WestSpiel fennmaradó éves eredménye (azaz a 2014. évi nyereségnek a nyereségfölöző mechanizmus alkalmazása és a 2009 és 2015 között termelt veszteség után fennmaradó része) az NRW.BANK tőkeszámláján jelent meg jóváírásként/terhelésként. Ennek eredményeként az NRW.BANK – mint a WestSpiel egyedüli kültagjának – tőkeszámláját 2009-ben körülbelül 27,6 millió EUR-ra, 2015-ben azonban már csak 12,5 millió EUR-ra becsülték ([13]).

(39) A panaszosok úgy vélik, hogy a WestSpiel 2009 és 2015 között körülbelül 63,6 millió EUR összegű veszteségfedezetben részesült, amint azt éves jelentései is bizonyítják.

(40) 2019. augusztus 8-án benyújtott észrevételeikben a panaszosok úgy vélték, hogy a WestSpiel vállalati struktúrája miatt az NRW.BANK (a WestSpiel egyedüli kültagjaként) a 2009 és 2017 közötti veszteségekből körülbelül 24,8 millió EUR-t viselt, míg Észak-Rajna–Vesztfália tartomány (az NRW.BANK WestSpielben fennálló csendes részesedésének vagyonkezelői minőségében, a vagyonkezelői szerződést és a 2015-ben kötött csendestársi szerződést követően, amint azt az alábbi 2.3.2. szakasz részletezi) körülbelül 9,1 millió EUR veszteséget viselt ugyanebben az időszakban. Ebben az összefüggésben a panaszosok azt állítják, hogy a WestSpiel a 2006/111/EK bizottsági irányelv ([14]) értelmében közvállalkozás, és hogy a rendelkezésére bocsátott, de állandó jelleggel az állam által ellenőrzött források felhasználása állami forrásnak minősül.

(41) Ezenkívül a panaszosok úgy vélik, hogy a WestSpiel a 64,8 millió EUR összegű tőkeinjekció hiányában nem tudta volna viselni saját veszteségeit az elmúlt években, és egy körültekintő magánbefektető nem viselte volna tovább a WestSpiel éves veszteségeit (mint azt Észak-Rajna–Vesztfália tartomány és az NRW.BANK tette). Végezetül a panaszosok azt állítják, hogy téves Németország azon állítása, hogy a WestSpiel negatív éves eredményei főként a WestSpiel magas adóterheinek tudhatók be. A panaszosok becslése szerint a WestSpiel adóterhei az évek során folyamatosan csökkentek, míg az adózás előtti költséghányadok a vizsgált időszakban 2005 és 2015 között emelkedtek. A panaszosok szerint ebből az következik, hogy a WestSpiel veszteségeit nem a magas adóterhek okozták és okozzák, hanem a rendkívül magas költséghányadok. Végül a kockázati alap (részleges) felszámolásával fedezett összegeket (lásd a 12. lábjegyzetet) nem lehetett volna levonni a WestSpiel veszteségeiből (amint azt Németország állítja), mivel nem volt egyértelmű, hogy az alapnak mely kockázatokat kellett volna fedeznie.

(42) A panaszosok szerint az NRW.BANK éves veszteségfedezetét állami forrásokból finanszírozták, és az az államnak volt betudható, mivel az NRW.BANK kizárólagos tulajdonosa Észak-Rajna–Vesztfália tartomány, és igazgatótanácsának kormánytagok voltak a tagjai, akik részt vettek az éves veszteségfedezet nyújtására vonatkozó döntésekben. A panaszosok úgy vélik, hogy az ítélkezési gyakorlat szerint nem szükséges minden esetben megállapítani, hogy állami források átruházására került sor Ahhoz, hogy a szóban forgó intézkedés az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozzon, elegendő, hogy forrásokat bocsátanak egy közvállalkozás rendelkezésére.

([12]) A számadatok nem veszik figyelembe a WestSpiel számára a veszteségeknek a nem biztosítható általános és különleges szerencsejáték-kockázatok fedezésére létrehozott kockázati alap (részleges) felszámolásával elért kompenzációját. Az alap létrehozása Észak-Rajna–Vesztfália tartomány Belügyi és Önkormányzati Minisztériumának a kaszinók Észak-Rajna–Vesztfáliában történő üzemeltetésére vonatkozó keretengedélyén és a WestSpiel alapszabályán alapul. Az alapszabály értelmében a WestSpielnek magának kellett létrehoznia a kockázati alapot. A mérlegben a kockázati alap külön tétel a forrásoldalon, a saját tőke és a tartalékok között.

([13]) A számadatok figyelembe veszik a veszteségeknek a kockázati alap (részleges) felszámolása révén elért kompenzációját, valamint az NRW.BANK 2015. évi csendes részesedésének megterhelését.

([14]) A Bizottság 2006/111/EK irányelve (2006. november 16.) a tagállamok és a közvállalkozások közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról, illetve egyes vállalkozások pénzügyi átláthatóságáról (HL L 318., 2006.11.17., 17. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/111/oj).

(43) Mivel az NRW.BANK csak a WestSpiel veszteségeit fedezte, más vállalkozások veszteségeit nem, a panaszosok úgy vélik, hogy az éves veszteségfedezet szelektív előnyt biztosított a WestSpiel számára. A 2014. évet illetően a panaszosok úgy vélik, hogy a műalkotások értékesítéséből származó rendkívüli bevételt figyelmen kívül kell hagyni, mivel az értékesítés nélkül a WestSpiel abban az évben mintegy 21 millió EUR működési veszteséget termelt volna. Összességében a panaszosok úgy vélik, hogy az adózás előtti költséghányadra tekintettel a WestSpiel nehéz pénzügyi helyzete nem indokolható az állítólagosan magas adóteherrel. Mindezek alapján az NRW.BANK éves veszteségfedezete nem felelt volna meg egy feltételezett piaci magánbefektető által tanúsított magatartásnak. Emellett a panaszosok úgy vélik, hogy tekintettel a köztulajdonban lévő kaszinók és a szerencsejáték-termek magánpiaci üzemeltetői közötti versenyre, az intézkedés torzítja a versenyt, vagy annak torzításával fenyeget, és érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.

(44) Végezetül a panaszosok szerint az intézkedés nem összeegyeztethető a belső piaccal. Nevezetesen a WestSpiel a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról szóló bizottsági iránymutatás (a továbbiakban: megmentési és szerkezetátalakítási iránymutatás) ([15]) értelmében nehéz helyzetben lévő vállalkozásnak minősül, miközben az intézkedés nem felel meg a megmentési és szerkezetátalakítási iránymutatás követelményeinek.

2.3.2. *Állítólagos tőkeinjekció 2015-ben*

(45) A panaszosok azt is állítják, hogy a WestSpiel 2015-ben 64,8 millió EUR összegű tőkeinjekcióban részesült az NRW.BANK-tól.

(46) A panaszosok szerint miközben a WestSpiel a 2014 előtti és utáni években veszteséget termelt, a vállalat 2014-ben mintegy 86,4 millió EUR nyereséget termelt. Ezek a nyereségek azonban nem a WestSpiel operatív üzleti tevékenységéből, hanem két műalkotás értékesítéséből származtak. Ennek eredményeként a vállalkozás a SpielbG NRW (régi változat) 14. cikke szerinti nyereségfölöző mechanizmus révén 2014-ben nyereségéből megközelítőleg 82 millió EUR-t fizetett ki Észak-Rajna–Vesztfália tartománynak.

(47) 2015-ben a lefölözött nyereség egy része, azaz 64,8 millió EUR visszakerült a WestSpielhez az alábbiak szerint: Észak-Rajna–Vesztfália tartomány és az NRW.BANK vagyonkezelői szerződést kötött, amelynek értelmében az NRW.BANK lett az Észak-Rajna–Vesztfália tartomány által a WestSpiel társulási tőkéjéhez nyújtott csendestársi hozzájárulás vagyonkezelője. Ezt a 64,8 millió EUR összegű csendestársi hozzájárulást hozzáadták az NRW.BANK társulásitőke-hozzájárulásához.

(48) Az Észak-Rajna–Vesztfália tartomány és az NRW.BANK között 2015. november 26-án létrejött vagyonkezelői szerződés tartalmazta Észak-Rajna–Vesztfália tartomány azon kötelezettségét, hogy legkésőbb a vagyonkezelői szerződés aláírását követő tíz (10) banki napon belül, de nem korábban, mint az NRW.BANK és a WestSpiel közötti csendestársi szerződés aláírása, 64,8 millió EUR nominális összeget bocsásson az NRW.BANK rendelkezésére. Németország megerősítette, hogy az NRW.BANK 2015. december 10-én megkapta a kifizetést.

(49) Az NRW.BANK és a WestSpiel közötti csendestársi szerződés 2015. december 1-jén jött létre, és tartalmazta az NRW.BANK azon kötelezettségét, hogy a 64,8 millió EUR összegű hozzájárulást legkésőbb a hozzájárulásnak az NRW.BANK-ba mint vagyonkezelőbe való beérkezését követő öt (5) banki napon belül teljesítse. Németország megerősítette, hogy a WestSpiel 2015. december 15-én megkapta a kifizetést.

([15]) A Bizottság közleménye – Iránymutatás a nehéz helyzetben lévő, nem pénzügyi vállalkozásoknak nyújtott megmentési és szerkezetátalakítási állami támogatásról (HL C 249., 2014.7.31., 1. o.).

(50) A panaszosok úgy vélik, hogy a 2015-ben végrehajtott tőkeinjekció az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősül. A panaszosok nevezetesen azt állítják, hogy a WestSpiel a 64,8 millió EUR összegű tőkeinjekcióval olyan összegű új tőkére tett szert, amelyet egy piaci magánbefektető nem biztosított volna. Ez főként a WestSpiel 2015. évi éves jelentéséből következik, amely egy [elismert könyvvizsgáló társaság] által 2015. április 29-én készített független szakértői áttekintésre (Independent Business Review, a továbbiakban: [IBR] jelentés (*)) hivatkozik, amely megállapítja, hogy a WestSpiel üzleti terve „*nem irreális, de néhol kihívást jelentő vagy ambiciózus*", és hogy a menedzsment által kidolgozott forgatókönyv „*nem irreális, de összességében jelentős kockázatot rejt magában*" ([16]). A panaszosok szerint a tőkeinjekciót annak előzetes elemzése nélkül hajtották végre, hogy e befektetés megtérülése összhangban van-e a játékgépes szerencsejátékok 10 % és 39 % közötti, átlagosan 24 %-os megtérülésével.

(51) Ezenkívül, miközben a tőkeinjekciót az ötödik, Kölnben található kaszinó létrehozására szánták, a panaszosok azt állítják, hogy Észak-Rajna–Vesztfália tartomány nem végezte el az ötödik kaszinó várható hozamának megfelelő elemzését. Ezen okok miatt a tőkeinjekció nyilvánvalóan nem felelt meg a piacgazdasági befektető elvének, és szelektív előnyt biztosított a WestSpiel számára.

(52) A Németország által hivatkozott, „*a WestSpiel jövőjének biztosítására irányuló átfogó koncepciót*" illetően – amely magában foglalja a műalkotások értékesítését és az értékesítésből származó, de a nyereségfölöző mechanizmuson keresztül a vállalattól lefölözött nyereségnek a visszajuttatását – a panaszosok úgy vélik, hogy a nyereségfölöző mechanizmus Németország által a SpielbG NRW 14. cikkén alapuló minősítése ellentétes Németország SA.44944. sz. ügyben kifejtett álláspontjával ([17]). Míg a panaszosok szerint a jelen ügyben Németország a nyereségfölözést a HGB rendelkezései szerinti szokásos nyereség-előirányzatként tüntette fel, az SA.44944. sz. ügyben Németország azzal érvelt, hogy a SpielbG NRW 14. cikke szerinti nyereségfölözés a német adóügyi törvénykönyv (*Abgabenordnung*) 3. cikkének (1) bekezdése értelmében adónak minősül.

(53) A panaszosok szerint mindenesetre a 2015-ös tőkeinjekció sem a rövid, sem a hosszú távú nézőpontot tekintve nem állt összhangban a piacgazdasági befektető elvével. A rövid távú nézőpontot illetően a panaszosok azt állítják, hogy Németország nem végezte el a tőkeinjekció jövedelmezőségének előzetes értékelését, amint azt az alkalmazandó ítélkezési gyakorlat megköveteli. A panaszosok szerint Németországnak össze kellett volna hasonlítania a WestSpiel várható pénzügyi helyzetét a tőkeinjekcióval és anélkül. A rövid távú nézőpontot illetően, figyelembe véve a SpielbG NRW (régi változat) 12., 13. és 14. cikke alapján kivetett adókból származó jövőbeli költségvetési bevételeket, Németország nem különböztette meg az állam adóhatósági és a gazdasági szereplői (azaz mint a WestSpiel partnere) minőségét.

2.4. **Az eljárás megindításának indokai**

(54) 2019. december 9-én a Bizottság úgy határozott, hogy hivatalos vizsgálati eljárást indít a 2009 és 2015 közötti állítólagos éves veszteségfedezet és a 2015. évi állítólagos tőkeinjekció tekintetében.

2.4.1. *Az állítólagos éves veszteségfedezet*

(55) Az eljárás megindításáról szóló határozat (62) és (63) preambulumbekezdésében a Bizottság megállapította, hogy nem zárható ki az előny, mivel nem egyértelmű, hogy a WestSpiel-ben részesedéssel rendelkezők, az NRW.BANK és Észak-Rajna–Vesztfália tartomány viselték-e ténylegesen a WestSpiel veszteségeit (veszteségeinek egy részét), vagy úgy határoztak-e, hogy a veszteségek fedezéséhez szükséges tőkét rendelkezésre bocsátják, esetleg mindkettőre sor került.

(*) Bizalmas információ.

([16]) Lásd az [IBR] jelentés 10. oldalát.

([17]) Lásd a C(2019) 8819 final határozatot: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202023/283549_2161703_113_2.pdf.

(56) Ezenkívül a Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozat (64) preambulumbekezdésében megállapította, hogy önmagában az a tény, hogy az NRW.BANK a korábbi évek ismételt veszteségei ellenére anélkül fogadta el a WestSpiel további veszteségeit, hogy előzetesen értékelte volna, fenntartja-e a WestSpielben fennálló részesedését, vagy pedig felszámolja-e azt a még nem elveszett tőkerész megtartása érdekében, önmagában jogtalan előnynek minősülhet, mivel feltételezhető, hogy egy magánbefektető hasonló körülmények között nem így járt volna el.

(57) Mindezek alapján a Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozat (65) preambulumbekezdésében úgy ítélte meg, hogy a WestSpiel jogi és vállalati struktúrája, valamint azokat a különböző jogi eszközök, amelyek révén a részesedéssel rendelkezők tőkét biztosítottak, további tisztázást igényelnek annak érdekében, hogy értékelni lehessen e műveletek állami támogatással kapcsolatos következményeit.

2.4.2. *Állítólagos tőkeinjekció 2015-ben*

(58) Az eljárás megindításáról szóló határozat (79)–(84) preambulumbekezdésében a Bizottság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a nyereségfölöző mechanizmus Észak-Rajna–Vesztfália tartomány köztulajdonban lévő kaszinóinak üzemeltetője, azaz a WestSpiel jövedelmét terhelő különadónak tűnik.

(59) A Bizottság megjegyezte, hogy Németország az SA.44944. számú ügyben nem állíthatja, hogy a köztulajdonban lévő kaszinókra (potenciálisan) hátrányos adózási szabályozások vonatkoznak (tehát a WestSpiel nem jutott pénzügyi előnyhöz), miközben a jelen, SA.48580. sz. ügyben azt állítja, hogy a nyereségfölöző mechanizmus a nyereségnek a részesedéssel rendelkezők közötti felosztása volt (ezért nem igényel adózást), amely a felosztott nyereség egy részét egyszerűen a WestSpielbe juttatta.

(60) A Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozat (83) preambulumbekezdésében arra a következtetésre jutott, hogy ebben az összefüggésben a SpielbG NRW (régi változat) 14. cikke szerinti nyereségfölöző mechanizmus nem csupán a WestSpiel-ben részesedéssel rendelkezők közötti automatikus nyereségelosztásra szolgál, amelyről az NRW.BANK lemondhatna. A 2015. évi tőkeinjekció más jellegű volt, mint a nyereségfölöző mechanizmus. Önálló intézkedésként és a piacgazdasági befektető elve alapján úgy tűnik, hogy a tőkeinjekció előnyt biztosított a WestSpiel számára.

3. AZ ÉRDEKELT FELEK ÉSZREVÉTELEI

(61) Az eljárás megindításáról szóló határozatban megállapított határidőn belül a Bizottsághoz nem érkeztek észrevételek az érdekelt felektől.

4. NÉMETORSZÁG ÉSZREVÉTELEI

(62) Németország szerint az állítólagos támogatási intézkedések egyike sem tartalmaz az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatást.

4.1. Az állítólagos éves veszteségfedezet

(63) Az állítólagos éves veszteségfedezetet illetően Németország lényegében azzal érvel, hogy a WestSpiel soha nem kapott közvetlen vagy közvetett kompenzációt veszteségeiért az NRW.BANK-tól, hanem csupán (az 1978-ban és 2002-ben befizetett) saját tőkéjét használta fel a felhalmozott veszteségeinek ellentételezésére. Németország azzal érvel, hogy az állítólagos intézkedés nem tartalmazott semmilyen kifizetést az NRW.BANK részéről, és ezért ez az intézkedés nem tartalmazott állami támogatást.

(64) Németország kifejti, hogy a német társasági jog szerint a részesedéssel rendelkezőknek csökkentett tőkét kell kimutatniuk a mérlegben, ha az a társaság, amelyben részesedéssel rendelkeznek, veszteséges. Következésképpen a betéti társaságokra alkalmazandó német társasági jog általános számviteli szabályai ([18]) szerint a szóban forgó esetben a tőkét automatikusan felhasználták, azaz a partnerség tőkeszámláját automatikusan megterhelték a veszteségek összegével anélkül, hogy a részesedéssel rendelkezőknek bármilyen döntést kellett volna hoznia.

([18]) Lásd a HGB-nek a HGB 120. cikkével összefüggésben értelmezett 167. cikkét (a HGB 2024. január 1-jei, a 2023. december 22-i BGBl. 2023 I 411. sz. törvény 34. §-ának (4) bekezdése általi módosítása előtti változata) („régi változat”).

(65) Németország továbbá kifejti, hogy az NRW.BANK „*nem dönthetett arról, hogy a veszteségek fedezéséhez szükséges tőkét a WestSpiel rendelkezésére bocsátja-e vagy sem*” (az eljárás megindításáról szóló határozat (62) preambulumbekezdése). Következésképpen a német jog jogi rendelkezései alapján Németország kifejti, hogy:

a) Mint minden kereskedelmi társaságnak, a WestSpielnek is éves beszámolót kell készítenie minden pénzügyi év zárásakor (a HGB 242. és azt követő cikkei). Az éves beszámoló egy mérlegből és egy külön eredménykimutatásból áll (a HGB 242. cikkének (3) bekezdése). E tekintetben a társaságot törvény köti. Ha a társaság pénzügyi helyzete, és különösen a saját tőke felhasználása nem a megfelelő összeggel szerepel az éves beszámolóban, az érintett személyek csalárd könyvelés miatt büntetőeljárás alá vonhatók (a HGB 331. cikke).

b) A panaszosok állításával ellentétben tehát egy partner (a társaságnak már befizetett tőkére tekintettel) nem dönthet egyoldalúan arról, hogy „*a veszteségek fedezéséhez szükséges tőkét rendelkezésre bocsátja-e vagy sem*” ([19]). A részesedéssel rendelkezőket megfosztják e döntéstől, mivel a HGB (régi változat) 120. cikkével összefüggésben értelmezett 161. cikkének (2) bekezdésén alapuló tőkecsökkentés a partner saját tőkéjéből való ellentételezéssel történik. Ez utóbbi rendelkezés kimondja, hogy:

— (Első szakasz) „*Az egyes pénzügyi évek végén az adott év nyereségét és veszteségét a mérleg alapján kell meghatározni, és ki kell számítani az egyes partnereknek az ilyen nyereségből és veszteségből való részesedését.*”

— (Második szakasz) „*A partnert megillető nyereséget hozzá kell adni a partner tőkerészesedéséhez; ebből le kell vonni a partnerhez rendelt veszteségeket, valamint a tőkerészesedésből a pénzügyi év során kivont összegeket.*”

c) Sajáttőke-felhasználás esetén ez nem azt jelenti, hogy a kültag új pénzeszközöket biztosít (vagy döntést hoz a már befizetett források felhasználásáról). Ez csak azt jelenti, hogy a veszteségek és a saját tőke felhasználása miatt csökken a partner részesedésének értéke. A csoport eredménykimutatásában tehát „*az adott év nettó veszteségét az […] NRW.BANK (kültag) tőkeszámlájára kell elszámolni*”. Ez azonban tisztán technikai jellegű számviteli eljárás, azaz egy mérlegtétel (tőkeszámla) terhelése. Nem arról van szó, hogy ezzel a „*terheléssel a WestSpiel pénzeszközökhöz jut az NRW.BANK számlájáról*” ([20]), hanem arról, hogy a társaságnak a korábbi években nyújtott saját tőkét csökkentették, amit a számviteli szabályoknak megfelelően kell elszámolni.

d) Ez a szabály, amely elvben valamennyi uniós kereskedelmi vállalatnál megtalálható, és amelynek nagy részét az uniós másodlagos jog harmonizálta és konkretizálta, a hitelezők védelmét szolgálja. A felmerült veszteségeket ezért szükségszerűen a saját tőke fedezi.

e) A partnerek nem tudják kikerülni ezt a mechanizmust. A partnerek tehát nem dönthetnek szabadon a saját tőke felhasználásáról. Mindezek alapján a panaszosok által kifejezett jogértelmezés Németország szerint téves ([21]), és a társasági tőke felhasználásának az éves beszámolóban való feltüntetésének elmulasztása bűncselekménynek minősül.

(66) Ami a WestSpiel 2007. évi alapszabályát illeti, Németország megerősíti, hogy a csendes részesedést megelőző időszakban (azaz 2009–2014) az nem tartalmazott olyan szerződési feltételt, amely az eljárás megindításáról szóló határozat (63) preambulumbekezdésében leírt társasági tőke automatikus felhasználásától eltérő mechanizmust eredményezett volna. Ez a 2007. évi alapszabály pusztán az alkalmazandó német jogot megismétlő pontosítás volt ([22]).

([19]) Lásd az eljárás megindításáról szóló határozat (62) preambulumbekezdését.
([20]) Lásd az eljárás megindításáról szóló határozat (63) preambulumbekezdését.
([21]) Lásd az eljárás megindításáról szóló határozat (62) preambulumbekezdését.
([22]) A WestSpiel alapszabályát (2007) újraszövegezték, és az 2016. január 26-án lépett hatályba. Németország további elemekkel támasztja alá, hogy sem az alapszabály 2016. évi módosítását megelőző években, sem azt követően a veszteségek felosztásakor nem került sor pénzügyi források vagy likviditás átcsoportosítására a kültag részéről. Az éves veszteségek felosztása érdekében követendő lépések tekintetében nincs különbség a 2007. évi és a 2016. évi alapszabály között. Ezeket a(z Észak-Rajna–Vesztfália tartomány csendes részesedés révén tulajdonában lévő és az NRW.BANK tulajdonában lévő) tőkerészesedés arányában osztották fel. Ezenkívül a csendestársi megállapodás előírta, hogy azt a felek egyike sem bonthatja fel egyoldalúan. Mindenesetre, amint azt az eljárás megindításáról szóló határozat (66) preambulumbekezdése kifejti, a Bizottság megállapítja, hogy ugyanezek a megfontolások vonatkoznak a későbbi években (azaz 2015 után, a 2016. évi alapszabály alapján) keletkezett veszteségekre, és (a feltehetőleg) az NRW.BANK és (az NRW.BANK WestSpielben fennálló csendes részesedésének vagyonkezelőjeként) Észak-Rajna–Vesztfália tartomány tőkeszámláit terhelő veszteségekre is.

(67) Németország megerősíti továbbá, hogy az NRW.BANK és Észak-Rajna–Vesztfália tartomány nem vállalt szerződéses kötelezettséget a WestSpiel javára (garanciák, kötelezettségvállalások stb.).

(68) Az eljárás megindításáról szóló határozat (64) preambulumbekezdésében a Bizottság kételyeit fejezte ki az állítólagos intézkedéssel kapcsolatban, mivel nem zárta ki, hogy a WestSpiel – azáltal, hogy az NRW.BANK fenntartotta részesedését a WestSpielben annak folyamatos veszteségei ellenére – előnyben részesült, *„mivel nem feltételezhető, hogy egy magánbefektető hasonló körülmények között ilyen módon járt volna el”*. Németország úgy véli, hogy ez a kétely nem indokolt. Annak indoklására, hogy egy magánbefektető valóban ugyanígy járt volna el, Németország az NRW.BANK két különböző cselekvési forgatókönyvét ismerteti (a WestSpiel felszámolása és értékesítése).

– *Első forgatókönyv: a WestSpiel felszámolása*

(69) Németország szerint a szóban forgó időszakban (2009–2015) az NRW.BANK a WestSpiel felszámolásával nem tudta volna megtartani az eredeti 35,5 millió EUR összegű tőke-hozzájárulást. A hitelezők védelmével kapcsolatos okokból a WestSpiel felszámolása vagy egy partner kilépése a német társasági jog értelmében nagyon szűk korlátok között lehetséges. Bár Németország elismeri, hogy a megszüntetés a partnerek határozatával lehetséges (a HGB korábbi 131. cikke) ([23]), hozzáteszi, hogy a megszüntetést követően a végelszámolás vagy a felszámolás a HGB (régi verzió) 145. és azt követő cikkei ([24]), valamint a német polgári törvénykönyv (*Bürgerliches Gesetzbuch, BGB*) 730. és azt követő cikkei szerinti megállapodásként kezdődik. Németország kifejti, hogy ez a felszámolás összetett és hosszadalmas folyamat, amelynek során a felszámolóknak le kell zárniuk a vállalat folyamatban lévő üzleti tevékenységét, be kell szedniük a követeléseket, a fennmaradó eszközöket készpénzre kell váltaniuk, és ki kell elégíteniük a hitelezőket (a HGB 149. cikkének (1) bekezdése) ([25]). A partnerség fennmaradó eszközeit a felszámolóknak a tagok között saját tőkerészesedésük arányában kell felosztaniuk (a HGB 155. cikkének (1) bekezdése) ([26]).

(70) Németország továbbá azzal érvel, hogy e felszámolási eljárás keretében – a (69) preambulumbekezdésben leírtak szerint – az NRW.BANK-nak harmadik felekkel szemben számos kötelezettséget kellett volna teljesítenie, köztük jelentős nyugdíjkötelezettségeket is. Ezenkívül figyelembe kellett volna venni a szerződés felmondásának költségeit (pl. munkaszerződések és bérleti szerződések). Emellett valószínűleg jelentősen csökkent volna a könyv szerinti érték a befektetett és a forgóeszköz-tételek felszámolása miatt. Az NRW.BANK – mint a WestSpiel kizárólagos kültagja – hozzájárulása is szükségszerűen érintett lett volna abban az értelemben, hogy csak pozitív egyenleg esetén maradt volna hozzájárulási értéke az NRW.BANK-nak (lásd a HGB 167. cikke (3) bekezdésével ([27]), 149. cikkének első mondatával és 161.cikkének (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett 171. cikkének (1) bekezdését). Ezért a WestSpiel felszámolási értéke már a hozzávetőleges becslések szerint is egyértelműen negatív lett volna.

(71) Ebből Németország azt a következtetést vonja le, hogy a felszámolási eljárás eredményeképpen az NRW.BANK a kérdéses időszakban a WestSpiel megszüntetésével nem tudta volna megtartani az eredeti tőke-hozzájárulást. E tekintetben Németország továbbá azzal érvel, hogy figyelembe kell venni, hogy akkoriban az NRW.BANK már jelentős összegű tőkét (35,5 millió EUR eredeti hozzájárulást) fektetett be a WestSpielbe. Németország szerint egy olyan magánbefektető, aki már befektetett egy vállalkozásba, másként mérlegeli a további befektetés kockázatát, mint egy olyan befektető, aki nem rendelkezik részesedéssel. Ebben az összefüggésben elismeri, hogy többségi részesedés esetén hosszú távú stratégiai megfontolások indokolhatják az átlagos piaci hozamnál alacsonyabb hozamot („tulajdonosi hatás”).

– *Második forgatókönyv: a WestSpiel értékesítése*

(72) Következésképpen, miután az első forgatókönyvet kizárta, Németország azzal érvel, hogy az NRW.BANK csak az értékesítés révén kerülhette volna el a WestSpiel veszteségei által okozott terhet. Azonban a szóban forgó időszakban (2009–2015) a WestSpiel gazdaságilag a vevők számára kevéssé volt vonzó, így nagy valószínűséggel nem lehetett volna megfelelő vételárat elérni.

([23]) A HGB 131. cikke a 2024. január 1-jei módosítást követően a HGB 140. cikke.
([24]) A HGB 145. cikke a 2024. január 1-jei módosítást követően a HGB 143. cikke.
([25]) A HGB 149. cikkének első mondata a 2024. január 1-jei módosítást követően a HGB 148. cikkének (2) bekezdése és 148. cikke (5) bekezdésének első mondata.
([26]) A HGB 155. cikkének (1) bekezdése a 2024. január 1-jei módosítást követően a HGB 148. cikkének (8) bekezdése.
([27]) A HGB 167. cikkének (3) bekezdése a 2024. január 1-jei módosítást követően a HGB 167. cikkére korlátozódik.

(73) Németország szerint Észak-Rajna–Vesztfália tartomány megrendelte az [IBR] jelentést (2015), amely számos mutatót tartalmazott, és ezért átfogóbb volt, mint a szokásos magánbefektető kritériuma.

(74) Németország külön megemlíti a 101. oldalt, ahol a jelentés megállapítja, hogy a WestSpiel fizetési mérlege – még az akkoriban tervezett csendes részesedés formájában nyújtott tőkeinjekcióval együtt is – csak 2021–2023-ban válik pozitívvá. Ez szerepel az alábbi grafikon utolsó előtti sorában is, amely az [IBR] jelentésből származik.

[…]

4.2. **Állítólagos tőkeinjekció 2015-ben**

(75) Az eljárás megindításáról szóló határozat (77) preambulumbekezdésében a Bizottság a 2015-ös tőkeinjekcióval kapcsolatban két, Németország által előterjesztett érvelést azonosított. Először is, a tőkeinjekció a WestSpieltől fölözött nyereségnek csupán (részleges) „visszajuttatását” jelentette. Másodszor, a tőkeinjekció mindenképpen összhangban van a piacgazdasági befektető elvével, mivel Észak-Rajna–Vesztfália tartomány azáltal, hogy csendestársi hozzájárulásán keresztül tőkeinjekciót nyújtott, ugyanúgy járt el, ahogy azt hasonló körülmények között egy magánbefektető tette volna. Az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatos észrevételeiben Németország e két érveléssel foglalkozik, és egy sor alternatív érvet hoz fel.

(76) Először is, ami a (részleges) „visszajuttatást” illeti, Németország lényegében azzal érvel, hogy a két műveletet (a nyereségfölözést és a tőkeinjekciót) egyetlen műveletnek (a Németország által „egyetlen beavatkozásnak” vagy „egy összetett intézkedésnek” nevezett átfogó fogalomnak) kell tekinteni, és nem lehet külön-külön vizsgálni.

(77) Németország szerint a (részleges) „visszajuttatást” nem lehet a két műalkotás értékesítésétől elkülönítve, és különösen az Észak-Rajna–Vesztfália tartomány javára végzett nyereségfölözéstől elkülönítve vizsgálni, mivel: a) a két intézkedést szoros időrendi sorrendben fogadták el, és b) a műalkotások értékesítése az érintett hatóságok arra vonatkozó biztosítékától függött, hogy az értékesítésből származó fölözött nyereséget (részben) tőkejuttatás formájában visszafizetik. A pénzalapok (részleges) „visszajuttatása” egy átfogó koncepció része volt, amelyről a műalkotások eladása előtt döntöttek. Ez a belső dokumentumokból és a nyilvános dokumentumokból is egyértelműen kiderül ([28]). Ezért e „globális értékelés” keretében a tőkeinjekciót nem elszigetelten, hanem egy átfogó intézkedés részintézkedésének kell tekinteni, amely a WestSpielre vonatkozó költségvetési keretrendszer (különösen a SpielbG NRW régi változatának 14. cikke, azaz a műalkotások eladásából származó nyereségre alkalmazott nyereségfölözés) ([29]) alkalmazását jelenti.

(78) Másodszor, ami a piacgazdasági befektető elvét illeti, amint azt az eljárás megindításáról szóló határozat (85)–(89) preambulumbekezdése kifejti, Németország úgy véli, hogy Észak-Rajna–Vesztfália tartomány által 2015-ben végrehajtott tőkeinjekció megfelelt egy magánbefektető hasonló körülmények között tanúsított magatartásának. Németország érvelését „rövid távú” és „hosszú távú” szemléletre alapozza. A „rövid távú szemlélet” szerint a WestSpielnek 2015-ben nyújtott 64,8 millió EUR összegű tőkeinjekciót a piaci feltételeknek megfelelően, önálló intézkedésként hajtották végre ([30]). Ami a „hosszú távú szemléletet” illeti, Németország az *EDF* ítélkezési gyakorlatára ([31]) hivatkozik azzal érvelve, hogy a jövőbeni magasabb adóbevételeket figyelembe veheti az értékelés során. Németország továbbá azzal érvel, hogy a tőkeinjekcióra a WestSpiel nyereségességének helyreállításához, és

([28]) Példaként említhető, hogy az NRW.BANK 2014. március 13-i garanciavállalói találkozóján kifejezett fenntartást fogalmaztak meg, amely kimondja, hogy a műalkotások eladásáról csak akkor állapodnak meg, ha a WestSpiel felhasználhatja a szükséges pénzeszközöket, azaz azok tartósan a rendelkezésére állnak.

([29]) Valamint potenciálisan a SpielbG NRW (régi változat) 12. és 13. cikke, azaz a WestSpiel bruttó szerencsejáték-bevételére kivetett adók, amennyiben „tágabb perspektívát” alkalmaznak (az általános költségvetési keretet figyelembe véve).

([30]) Németország kifejti, hogy a nyereségfölözéssel együtt a tőkeinjekció összesen 17,2 millió EUR nyereséget eredményezett az állam számára, ami meghaladja a kontrafaktuális forgatókönyv szerinti, azaz tőkeinjekció nélkül 0 EUR nyereséget. Más szóval azáltal, hogy 2014-ben 82 millió EUR-t kapott a WestSpieltől (a SpielbG NRW régi változatának 14. cikke alapján), és 2015-ben csak 64,8 millió EUR összegű tőkeinjekciót hajtott végre, az állam összesen 17,2 millió EUR-t tartott meg, ami több, mint a kontrafaktuális forgatókönyv szerinti 0 EUR. Németország szerint a Bizottságnak az eljárást megindító határozat 78. és azt követő, valamint 88. és azt követő pontjaiban szereplő azon érvei, amelyek szerint az ilyen „nettó számítás” elfogadhatatlan, mivel a SpielbG NRW (régi változat) 14. cikke szerinti nyereségfölözés „a SpielbG NRW azon sajátos adózási és szabályozási rendszerének szerves részét képezte, amelyet az állam kizárólag a WestSpielre alkalmazott”, nem felelnek meg az ítélkezési gyakorlatnak. Németország továbbá kifejti, hogy pusztán az a tény, hogy a fizetési kötelezettség „egy konkrét adózási és szabályozási rendszer részét képezi”, nem vezethet ahhoz, hogy ezt a fizetési kötelezettséget a „műalkotások értékesítése, a nyereségfölözés és a tőkeinjekció” gazdasági egységétől elkülönítve vizsgálják. Ezt az álláspontot a Törvényszék T-865/16. sz. ügyben 2019. február 26-án hozott ítélete (ECLI:EU:T:2019:113) is alátámasztotta.

([31]) A Bíróság 2012. június 5-i ítélete, Bizottság kontra EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318.

ezáltal a vállalatba már befektetett tőke megtartásához volt szükség. Nevezetesen Németország kifejti, hogy a műalkotások értékesítésével / nyereségfölözéssel / tőkeinjekcióval járó modellnek nem volt alternatívája. Az egyetlen lehetséges alternatíva az lett volna, hogy nem hajtják végre az intézkedéseket, és így elveszítik a WestSpielben fennálló részesedés teljes értékét, valamint a jövőbeli bevételek kilátásait. Németország szerint különösen a vállalat felszámolása nem volt *„gazdaságilag elképzelhető megoldás”*. Annak érdekében, hogy kifejtse azokat az okokat, amelyek Németországot e véleményhez vezették, Németország megismétli azokat az érveket, amelyeket már ismertetett az éves veszteségek fedezésével kapcsolatos kontrafaktuális forgatókönyvekkel kapcsolatos álláspontjának ismertetése során a felszámolási folyamattal járó erőfeszítésekkel, költségekkel és idővel, valamint a WestSpiel negatív felszámolási értékéhez vezető különböző kötelezettségekkel kapcsolatban (lásd a (69)–(71) preambulumbekezdést).

(79) Harmadszor, Németország kifejti, hogy a tőkeinjekció semmilyen előnyt nem biztosított a WestSpiel számára, tekintettel annak strukturális hátrányára (különösen a műalkotások értékesítéséből származó nyereségre alkalmazott nyereségfölözés miatt). A WestSpiel strukturális hátránya abban állt, hogy a SpielbG (régi változat) 12–14. cikke értelmében jelentősen magasabb adóterhet kellett viselnie. Németország szerint az ítélkezési gyakorlat szerint nem áll fenn az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett előny, ha a kompenzációt pusztán strukturális hátrány miatt nyújtják ([32]). Németország hozzáteszi, hogy az ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy a versenytársakra nem alkalmazandó eltérő rendszerből eredő többletköltségek ellentételezése nem minősül állami támogatásnak, ha elválaszthatatlan kapcsolat áll fenn a szóban forgó kompenzációs intézkedés és a sajátos strukturális problémákból eredő többletköltségek ellentételezésére irányuló célja között ([33]). Ez annak az elvnek a következménye, amely szerint az állami támogatás csak akkor minősül az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett gazdasági előnynek, ha a vállalkozás mentesül azon költségek alól, amelyeket a vállalkozásoknak „általában” viselniük kell ([34]). Csak az ilyen költségek alóli mentesség vezethet ahhoz, hogy a kedvezményezett vállalkozás kedvezőbb versenyhelyzetbe kerüljön, mint versenytársai. A WestSpiel esetében az állami beavatkozás célja az volt, hogy a WestSpiel költségeit versenytársai költségeinek szintjén tartsa. Mint ilyen, a csendes részesedés útján végrehajtott tőkeinjekció egyetlen célja (a (47) preambulumbekezdésben leírtak szerint) a WestSpiel strukturális hátrányának kompenzálása lett volna.

(80) Negyedszer, Németország azt is állítja, hogy a tőkeinjekcióval elért eredményt a nemzeti jogszabályok, azaz az alkalmazandó adórendelkezések egyszerű módosításával is el lehetett volna érni. A jelen esetben a jogalkotónak lehetősége lett volna arra, hogy a SpielbG NRW (régi változat) 14. cikkébe egy olyan pontosítást illesszen be, amely szerint ez a rendelkezés csak a kaszinóüzemeltető, azaz a WestSpiel szokásos szerencsejáték-tevékenységéből származó nyereségre vonatkozik, a rendkívüli bevételekre azonban nem. E célból elegendő lett volna például egy új (4) bekezdést beilleszteni, amely kimondja, hogy „Az *e rendelkezés szerinti nyereségfölözésre csak akkor kerülhet sor, ha a kimutatott éves nettó nyereség a tényleges kaszinótevékenységnek tulajdonítható. Az egyéb nyereségre a szokásos adózási szabályokat alkalmazni.”* Ebben az esetben nem lett volna szükség (részleges) „visszajuttatásra”, mivel a műalkotások értékesítéséből származó bevétel nem tartozott volna a nyereségfölöző mechanizmus hatálya alá.

([32]) A Törvényszék 2016. július 14-i ítélete, Németország kontra Bizottság, T-143/12, ECLI:EU:T:2016:406, 143. pont és azt követő pontok; a Törvényszék 2004. március 16-i ítélete, Danske Busvognmænd kontra Bizottság, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76, 57. pont; a Bíróság 2006. március 23-i ítélete, Enirisorse kontra Sotacarbo, C-237/04, ECLI:EU:C:2006:197, 42–48. pont.

([33]) A Bíróság 2011. december 8-i ítélete, France Télécom kontra Bizottság, C-81/10 P, ECLI:EU:C:2011:811, 42. pont és azt követő pontok; a Törvényszék 2009. november 30-i ítélete, Franciaország és társai kontra Bizottság, T-427/04 és T-17/05 egyesített ügyek, ECLI:EU:T:2009:474, 207. pont; a Törvényszék 2008. november 28-i ítélete, Hotel Cipriani és társai kontra Bizottság, T-254/00, T-270/00 és T-277/00 egyesített ügyek, ECLI:EU:T:2008:537, 185., 187. és 189. pont; a Bíróság 2011. június 9-i ítélete, Hotel Cipriani és társai kontra Bizottság, C-71/09 P, C-73/09 P és C-76/09 P egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2011:368, 89., 97. és 100. pont.

([34]) A Bíróság 1961. február 23-i ítélete, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg kontra az Európai Szén- és Acélközösség Főhatósága, C-30-59, ECLI:EU:C:1961:2, 3. és 43. pont; a Bíróság 1994. március 15-i ítélete, Banco Exterior de España kontra Ayuntamiento de Valencia, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, 12. és 13. pont; a Bíróság 1998. december 1-jei ítélete, Ecotrade kontra Altiforni e Ferriere di Servola, C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579, 34. pont; a Bíróság 2001. november 8-i ítélete, Adria-Wien Pipeline és Wietersdorfer kontra Finanzlandesdirektion für Kärnten, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, 3. pont; a Bíróság 2005. március 3-i ítélete, Wolfgang Heiser kontra Finanzamt Innsbruck, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, 36. pont; a Bíróság 2016. június 30-i ítélete, Belgium kontra Bizottság, C-270/15, ECLI:EU:C:2016:489, 34–36. pont.

(81) Ötödször, Németország kifejti továbbá, hogy Észak-Rajna–Vesztfália tartomány, majd ezt követően az NRW.BANK 2018. május 8-i garanciavállalói találkozója úgy határozott, hogy az NRW.BANK a WestSpielben meglévő teljes 100 %-os részesedését elidegeníti. Az eladást követően az NRW.BANK csendes részesedését, amelyet az Észak-Rajna–Vesztfália tartomány számára kezelte, vissza kellett adni, és így az megszűnt; más szóval, az értékesítést követően Észak-Rajna–Vesztfália tartomány csendes részesedésének könyv szerinti értékét vissza kellett fizetni Észak-Rajna–Vesztfália tartomány részére ([35]). Németország véleménye szerint a csendes részesedés WestSpiel általi visszaszolgáltatása egyenértékű volt az (állítólagos) állami támogatás széles körű visszafizetésével. Ebben az értelemben a WestSpiel eladása megmutatta, hogy a 2015. évi tőkeinjekció megfelelt egy magánbefektető magatartásának, és már csak ezért sem jelentett állami támogatást. A 2015. évi tőkeinjekciót támogató döntés gazdasági szempontból észszerű volt, mivel Észak-Rajna–Vesztfália tartomány nemcsak arra számított, hogy csendes részesedésének könyv szerinti értékét a WestSpiel értékesítésén keresztül visszaszerzi, hanem arra is, hogy nyereséget ér el az NRW.BANK WestSpielben való részesedésének elidegenítéséből. Ezzel összefüggésben Németország 2021. szeptember 8-i levelében arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy a 11 516 909 EUR összegű csendes részesedés második és utolsó részleges visszafizetését (az első részleges visszafizetésről lásd a (90) preambulumbekezdést) a WestSpiel (saját likvid forrásaiból) 2021. július 26-án teljesítette ([36]).

(82) Végül, ami az állami források meglétét illeti, Németország azt állítja, hogy a tőkeinjekció nem minősül állami forrásnak, mivel a pénzeszközök a WestSpiel saját műalkotásainak értékesítéséből származtak. Németország kifejti, hogy egyetlen gazdasági szereplő sem hajtott volna végre ilyen értékesítést, ha nem feltételezte és nem feltételezhette volna, hogy az értékesítésből származó bevételt vagy annak nagy részét mindenképpen visszautalják neki. Ebben az összefüggésben mesterségesnek és helytelennek tűnik az a tisztán formális megfontolás, amely szerint a műalkotások értékesítéséből származó pénzeszközök csak azért állami forrásnak minősülnek, mert egy pillanatig jogilag az államhoz kerültek. Németország szerint a tőke csendes részesedés formájában történő (részleges) „visszajuttatására" szolgáló pénzeszközök ezzel szemben a WestSpiel tulajdonában lévő két műalkotás értékesítéséből származó bevételekből származtak, és nem álltak volna rendelkezésre, ha a WestSpiel úgy döntött volna, hogy nem értékesíti a két műalkotást. Ugyanakkor a WestSpiel csak azért döntött a két műalkotás értékesítése mellett, mert az érintett hatóságok arra vonatkozó biztosítékára támaszkodott, hogy az értékesítésből származó fölözött nyereséget (részben) „újra befektetik" a WestSpielbe.

4.3. **További érvek**

(83) Mind az éves veszteségfedezet, mind a tőkeinjekció tekintetében Németország úgy véli, hogy ezek az intézkedések nem torzították a versenyt és nem befolyásolták a tagállamok közötti kereskedelmet, tekintettel a WestSpiel monopolhelyzetére Észak-Rajna–Vesztfália tartományban. Németország úgy véli, hogy a kaszinópiac a szóban forgó időszakban (2009–2015) a SpielbG NRW (régi változat) 1. és 3. cikke értelmében zárva volt a verseny előtt.

([35]) A (30) preambulumbekezdésben kifejtettek szerint a WestSpielt időközben, 2021 szeptemberében értékesítették.

([36]) 2022. április 4-i válaszában Németország kifejtette, hogyan határozták meg e két visszafizetés összegét. A következő magyarázattal szolgáltak.

— A csendes részesedést 2021. január 8-án, a felbontásról szóló megállapodás 2021. január 4-i aláírásával megszüntették.

— A csendestársi szerződés 12.1–12.3. cikke értelmében a csendestárs ellentételezésre jogosult a csendes részesedés kölcsönös megszűnése vagy a csendes részesedésnek a csendestárs általi esetleges megszüntetése következtében.

— A csendestársi szerződés 12.2. cikkének első és második mondata, valamint 12.3. cikkének első mondata értelmében az ellentételezés teljes összege a csendes részesedés 2020. december 31-i könyv szerinti értékének felel meg. A szerződésnek megfelelően a 2020. december 31-i könyv szerinti értéket a csendes részesedés hozzájárulási számlájának, kölcsönszámlájának és veszteségszámlájának egyenlegeként számították ki, amint az a társaság auditált és hitelesített éves pénzügyi kimutatásaiban 2020. december 31-én szerepel. Ennek megfelelően a csendes részesedés továbbra is szerepelt a 2020. évi éves eredményben.

— Mivel a 2020-as pénzügyi évre vonatkozó auditált éves pénzügyi kimutatások még nem álltak rendelkezésre a megszüntetésről szóló megállapodás 2021. januári aláírásakor, és ezért még nem volt lehetséges az ellentételezés összegének biztos, végleges és kötelező erejű meghatározása, a megszüntetésről szóló megállapodásban mindkét fél beleegyezett a két részletben történő visszafizetésbe.

— Az első részletet 35 millió EUR-ban állapították meg oly módon, hogy a 2020-as pénzügyi évre vonatkozó – Németország szerint még bizonytalan – éves eredmény előzetes becslése alapján bizonyossággal határos valószínűséggel elkerülhető legyen a túlfizetés.

— A második és egyben utolsó részletet a csendes részesedésnek a 2021. április 20-án véglegesen auditált éves pénzügyi kimutatások szerinti, 2020. december 31-i könyv szerinti értéke és az első, 35 millió EUR összegű részlet közötti különbségként határozták meg. A csendes részesedés könyv szerinti értéke az auditált pénzügyi kimutatásokban 2020. december 31-én végül 46 516 909 EUR volt. A második részlet tehát 11 516 909 EUR-t tett ki.

Németország véleménye szerint a WestSpiel 2014. évi éves jelentésében szereplő állítások ellenére (az eljárás megindításáról szóló határozat (57) preambulumbekezdése) ([37]) nem állítható, hogy a WestSpiel az uniós versenyjog értelmében ugyanazon a piacon működik, mint azok az online szolgáltatók, amelyek eddig jogellenesen tevékenykedtek Németországban. Mindenesetre Németország kifejti, hogy eljárási szempontból a Bizottság határozathozatali gyakorlata alapján eldöntetlen az a kérdés, hogy az intézkedések állami támogatásnak minősülnek-e ([38]).

(84) Az összeegyeztethetőség első lehetséges alapja az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének c) pontja, tekintettel a szerencsejáték-piac liberalizációjára. Németország kifejti, hogy a Bizottság a privatizációt közös érdekű célkitűzésnek ([39]), az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének c) pontját pedig teljesítettnek tekinti azokban az esetekben, amikor az intézkedések az állami tulajdonú vállalat privatizációjához voltak szükségesek, és az intézkedések kizárólag az állami tulajdonú vállalat versenytársaival szembeni versenyhátrányát ellensúlyozták ([40]). Németország véleménye szerint a Bizottság határozathozatali gyakorlatában megállapított követelmények a jelen ügyben teljesülnek. Ebben az értelemben a) a közös érdekű célkitűzés az ágazat piacnyitása ([41]), b) az intézkedések szükségesek e cél eléréséhez ([42]), és c) az intézkedések emellett arányosak ([43]).

(85) Alternatív megoldásként Németország úgy véli, hogy a megmentési és szerkezetátalakítási iránymutatás az összeegyeztethetőség releváns alapja lehet. Ebben az értelemben Németország azt állítja, hogy bár a WestSpiel az állítólagos intézkedések odaítélésekor nem volt nehéz helyzetben lévő vállalkozás, azzá válna, ha a Bizottság elrendelné a támogatás visszafizettetését, és jogosult lenne megmentési és szerkezetátalakítási támogatásra ([44]).

5. A WESTSPIEL ÉS A PANASZOSOK ÉSZREVÉTELEI

(86) Az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatos észrevételek benyújtására nyitva álló határidő lejárta után a Bizottság észrevételeket kapott a WestSpieltől és a panaszosoktól. A teljesség kedvéért ezeket az észrevételeket az alábbiakban foglaljuk össze.

([37]) *„[…] Amint arra a panaszosok rámutattak, a WestSpiel 2014. évi éves jelentésében szereplő kijelentésekből kitűnik, hogy a WestSpiel maga is a kereskedelmi szerencsejáték-szolgáltatókkal és az online szerencsejátékokkal folytatott versenyt tekintette a WestSpiel által az adott évben generált veszteségek fő okának […].”[…].*

([38]) Lásd például a Belgium által a Brussels South Charleroi Airport (BSCA) és a Ryanair javára végrehajtott intézkedésekről (SA.14093) szóló, 2014. október 1-jén hozott C(2014) 6849 végleges bizottsági határozat (HL L 325., 2016.11.30., 63. o.) (487) és (583) preambulumbekezdését, valamint 2. cikkének (2) bekezdését; a Flughafen Weeze/Niederrhein und Flughafen Niederrhein GmbH vonatkozásában hozott SA.19880 és SA.32576. sz. intézkedésről szóló 2014. július 23-i C(2014) 5084 végleges bizottsági határozat (HL L 269., 2015.10.15., 1. o.) (190), (191) és (257) preambulumbekezdését, valamint 2. cikkének (2) bekezdését; a Royal Mail javára az Egyesült Királyság által végrehajtott intézkedésekről szóló, 2009. április 8-i 2009/613/EK bizottsági határozat (HL L 210., 2009.8.14., 16. o.) (120) preambulumbekezdését; a Németország által a Hochschul-Informations-System GmbH javára végrehajtott SA.34402 számú intézkedésről szóló, 2019. szeptember 20-i C(2019) 6836 final bizottsági határozat (HL L 74., 2020.3.11., 22. o.) (139) preambulumbekezdését és 1. cikkét; és különösen a privatizációs ügyekben, a Görögország által az OTE önkéntes alapon igénybe vehető korengedményes nyugdíjprogramjával kapcsolatban végrehajtani tervezett állami támogatásról szóló, 2007. május 10-i 2008/722/EK bizottsági határozat (HL L 243., 2008.9.11., 7. o.) (102) preambulumbekezdését.

([39]) Lásd a Finnország által a Tieliikelaitos/Destia javára nyújtott C 7/06. (ex NN 83/05.) számú támogatásról szóló, 2007. december 11-i 2008/765/EK bizottsági határozat (HL L 270., 2008.10.10., 1. o.) (307) preambulumbekezdését.

([40]) Lásd az Egyesült Királyság által a Royal Mail Group javára végrehajtani tervezett SA.31479. (2011/C) (ex 2011/N) számú intézkedésről szóló, 2012. március 21-i C(2012) 1834 final bizottsági határozat (HL L 279., 2012.10.12., 40. o.) (157) preambulumbekezdését.

([41]) Az intézkedések hozzájárulnak egy közös érdekű célkitűzés megvalósításához, nevezetesen Észak-Rajna–Vesztfália tartomány kaszinóágazatának privatizációjához és ezáltal piacnyitásához.

([42]) A jelen ügyben tett lépések, azaz a strukturális hátrány ellensúlyozására irányuló tőkeinjekció lényeges szakaszait jelenti a vállalkozásnak az észak-rajna–vesztfáliai kaszinóágazat fokozatos liberalizációjához való alkalmazkodásában. Az intézkedések következtében a magánbefektetők fontolóra fogják venni a WestSpiel felvásárlását, ami a WestSpiel privatizációjához fog vezetni. Ezért az intézkedések szükségesek a WestSpiel privatizációjának megvalósításához és a kaszinóágazat piacának megnyitásához.

([43]) Az intézkedések célja kizárólag az állami tulajdonú vállalat versenytársaival szembeni versenyhátrányának ellensúlyozása. Németország kifejtette, hogy a WestSpiel adóterhe jelentősen eltér az általános szerencsejáték-ágazatban működő magánvállalkozásokra vonatkozó adózási keretszabályozástól, és a szóban forgó intézkedések nem vezettek „túlkompenzációhoz”. Az adóteher-összehasonlítás azt mutatja, hogy 2006 óta a releváns időszakban a WestSpiel adóterhe 14 évből 13-ban jelentősen magasabb volt, mint amilyen a normál társasági adózás mellett lett volna. Csak a 2009 és 2013 közötti időszakban Észak-Rajna–Vesztfália tartomány összesen 253,2 millió EUR-t szedett be a SpielbG NRW (régi változat) 12–14. cikke szerinti illetékekből. Állami beavatkozás hiányában a vállalat nem tudna saját erejéből versenyezni versenytársaival.

([44]) Németország kifejti, hogy a Bizottság hasonló esetekben már hagyott jóvá támogatást, például a Németország által a Bankgesellschaft Berlin AG javára nyújtott szerkezetátalakítási támogatásról szóló, 2004. február 24-i 2005/345/EK bizottsági határozattal (HL L 116., 2005.5.4., 1. o.).

5.1. **A WestSpiel észrevételei**

5.1.1. *Az állítólagos éves veszteségfedezet*

(87) Az állítólagos éves veszteségfedezetet illetően a WestSpiel kifejti, hogy az NRW.BANK által a WestSpielnek fizetett állítólagos veszteségkompenzáció nem haladja meg a veszteséggel működő betéti társaság kültagja által viselt veszteségek rendes részét. Különösen nem került sor új tőkeinjekcióra. Nincs szó az államnak betudható intézkedésről sem, mivel a betéti társaság veszteségei esetén a tőkefelhasználás automatikus, azaz független a kültag döntésétől.

5.1.2. *Állítólagos tőkeinjekció 2015-ben*

(88) Ami a 2015. évi tőkeinjekciót illeti, a WestSpiel kiemeli, hogy nem kapott új tőkét a társasági tagjától. Ehelyett a társasági tagjával egyetértésben eladta saját eszközeinek egy részét (azaz két Andy Warhol-festményt), hogy elegendő likviditást biztosítson a szükséges szerkezetátalakításhoz.

(89) A WestSpiel azt állítja, hogy bár igaz, hogy a SpielbG NRW (régi változat) 14. cikkének (1) bekezdésében előírt 75 %-os nyereségfölözés miatt a két műalkotás értékesítéséből származó bevételt eredetileg Észak-Rajna–Vesztfália tartománynak kellett átutalni, ez azonban nem önálló intézkedés volt. Ez az átutalás ugyanis csupán köztes lépés volt egy többlépcsős ügyletben, amelynek kialakítása és célja kezdettől fogva az volt, hogy az értékesítésből származó bevételeket visszajuttassa a WestSpielnek. Ezekre a pénzeszközökre a WestSpiel szerkezetátalakításához volt szükség a társasági tőkéjében a NRW.BANK általi csendes részesedés révén. A WestSpiel vezetősége, ha nem lett volna biztos abban, hogy a bevételt (részben) „visszajuttatják" a WestSpielnek, soha nem járult volna hozzá a festmények értékesítéséhez, mivel ez az értékesítés rendkívül káros lett volna a társaságra nézve.

(90) A WestSpiel kifejti továbbá, hogy a 2021. január 13-i csoporton belüli szerkezetátalakítással összefüggésben (lásd a (29) preambulumbekezdést) megszűnt a WestSpielben fennálló csendes részesedés. A WestSpiel 2021. január 19-én (saját likvid forrásaiból) visszafizette az első, 35 millió EUR összegű részletet. A második és egyben utolsó részletből álló fennmaradó összeget 2021 második negyedévében, a WestSpiel éves beszámolójának jóváhagyását követően fizették vissza (lásd a (81) preambulumbekezdés hatodik mondatát).

5.2. **A panaszosok észrevételei**

5.2.1. *Az állítólagos éves veszteségfedezet*

(91) Az állítólagos éves veszteségfedezetet illetően a panaszosok nem tesznek észrevételt, hanem csak azt kérik, hogy Németországot kötelezzék annak biztosítására, hogy a WestSpiel megtérítse Észak-Rajna–Vesztfália tartománynak a 2009 óta állítólagosan nyújtott éves veszteségfedezetet.

5.2.2. *Állítólagos tőkeinjekció 2015-ben*

(92) Ami a 2015. évi állítólagos tőkeinjekciót illeti, a panaszosok fenntartják és kifejtik álláspontjukat, amint azt az SA.44944. és az SA.53552. sz. ügyben is előadták, hogy a SpielbG NRW (régi változat) 14. cikkében előírt nyereségfölözés technikailag nem adónak, hanem Észak-Rajna–Vesztfália tartomány – mint az NRW.BANK WestSpielben fennálló csendes részesedésének vagyonkezelője – részére történő nyereségelosztás lenne.

(93) A panaszosok kifejtik, hogy a Bizottságnak az eljárás megindításáról szóló határozat (83) és (84) preambulumbekezdésében foglalt következtetéseivel ellentétben minden esetben kizárólag az érintett tagállam joga a meghatározó valamely illetéknek az állami támogatásokra vonatkozó uniós jog alkalmazásával összefüggésben adónak történő minősítése szempontjából. Más szóval a panaszosok szerint az állami támogatásokra vonatkozó uniós jog alapján vizsgált intézkedés csak akkor minősül adónak, ha a nemzeti jog azt ilyennek minősíti. A panaszosok azonban hozzáteszik, hogy a SpielbG NRW (régi változat) 14. cikke szerinti nyereségfölöző mechanizmust egyáltalán nem szükséges adónak minősíteni annak megállapításához, hogy a jelen panasz tárgyát képező tőkeinjekció jogellenes állami támogatásnak minősül. Ennek az az oka, hogy még ha a nyereségfölözés nem adónak, hanem a (közvetett) partner részére történő nyereségelosztásnak is minősül, a tőkeinjekció állami támogatási jellege a piacgazdasági szereplő teszt előfeltételeinek nem teljesítéséből ered, a Bizottság által az eljárás megindításáról szóló határozat (90)–(93) preambulumbekezdésében kifejtett okok miatt.

6. ÉRTÉKELÉS

6.1. Állami támogatás fennállása

(94) Az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében „a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet”.

(95) Egy intézkedés akkor minősül állami támogatásnak, ha a következő feltételek együttesen teljesülnek: a) az intézkedés a tagállamnak tudható be, és azt állami forrásból nyújtják, b) szelektív gazdasági előnyben részesít bizonyos vállalkozásokat vagy bizonyos áruk termelését, c) az előny torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, és d) az intézkedés érinti az EU-n belüli kereskedelmet.

(96) A következő szakaszokban a Bizottság mindkét kifogásolt intézkedés tekintetében értékelni fogja az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése szerinti állami támogatás meghatározásának kritériumait.

6.1.1. *Állítólagos éves veszteségfedezet 2009 és 2015 között*

(97) Az éves veszteségfedezeti intézkedést illetően a legfontosabb kérdés az, hogy az intézkedés biztosított-e előnyt a WestSpielnek. A Bizottság úgy véli, hogy az éves veszteségfedezet nem eredményezett gazdasági előnyt a WestSpiel számára, és ezért az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése szerinti kritériumok kumulatív jellege miatt az állami támogatás megléte kizárható anélkül, hogy szükség lenne a többi kritérium értékelésére.

(98) Az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdésének értelmében az előny olyan gazdasági előny, amelyet egy adott vállalkozás rendes piaci körülmények között – azaz állami beavatkozás nélkül – nem tudott volna megszerezni ([45]). Csak az intézkedésnek az adott vállalkozásra gyakorolt hatása releváns, az állami beavatkozás oka és célja azonban nem ([46]). Ha egy vállalkozás pénzügyi helyzete a rendes piaci feltételektől eltérő feltételek mellett nyújtott állami beavatkozás ([47]) eredményeképpen javul, minden esetben megállapítható az előny megléte. Ennek felmérése érdekében a vállalkozásnak az intézkedést követő pénzügyi helyzetét össze kell vetni azzal, hogy az intézkedés elmaradása esetén milyen pénzügyi helyzetben lenne ([48]). Mivel csak az intézkedésnek a vállalkozásra gyakorolt hatása számít, lényegtelen, hogy az előny a vállalkozásra nézve kötelező-e, azaz azt nem kerülhette el, illetve nem tudta visszautasítani ([49]).

(99) A Bizottság úgy véli, hogy az éves veszteségfedezet két érvelés miatt nem biztosít előnyt a WestSpiel számára: egyrészt, mivel a WestSpiel csupán saját tőkéjét használta fel, amikor eleget tett a német társasági jog szerinti kötelezettségének (lásd a 6.1.1.1. szakaszt), másrészt, mivel egy hasonló magánbefektető ugyanúgy járt volna el; ezért az intézkedést rendes piaci feltételek mellett nyújtották (lásd a 6.1.1.2. szakaszt).

6.1.1.1. A tőke automatikus felhasználása

(100) Először is, az eljárás megindításáról szóló határozat (62) preambulumbekezdésében a Bizottság nem tudott következtetést levonni és végleges álláspontot kialakítani arról, hogy az NRW.BANK és Észak-Rajna–Vesztfália tartomány viselték-e ténylegesen a WestSpiel veszteségeit (veszteségeinek egy részét), vagy úgy határoztak-e, hogy a veszteségek fedezéséhez szükséges tőkét rendelkezésre bocsátják, esetleg mindkettőre sor került. A Bizottság ebben az előzetes szakaszban (lásd az eljárást megindító határozat (63)–(65) preambulumbekezdését) úgy vélte, hogy az NRW.BANK tőkeszámláját megterhelték a WestSpiel veszteségeivel, így az NRW.BANK számlájáról pénzeszközöket utaltak át a WestSpiel részére, és hogy az intézkedés *prima facie* az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett előnnyel járt. Ugyanakkor felkérte Németországot, hogy adjon további felvilágosítást a művelet állami támogatással kapcsolatos következményeinek értékelése érdekében.

([45]) A Bíróság C-39/94. sz., SFEI és társai ügyben 1996. július 11-án hozott ítéletének (ECLI:EU:C:1996:285) 60. pontja; a Bíróság C-342/96. sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben 1999. április 29-án hozott ítéletének (ECLI:EU:C:1999:210) 41. pontja.

([46]) A Bíróság 1974. július 2-i ítélete, Olaszország kontra Bizottság, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, 13. pont.

([47]) Az „állami beavatkozások” fogalma nemcsak az állam által hozott pozitív intézkedésekre vonatkozik, hanem arra is, hogy a hatóságok bizonyos körülmények között nem hoznak intézkedéseket, például adósságok behajtására. Lásd például: a Bíróság 2000. október 12-i ítélete, Spanyolország kontra Bizottság, C-480/98, ECLI:EU:C:2000:559, 19. és 20. pont.

([48]) A Bíróság 1974. július 2-i ítélete, Olaszország kontra Bizottság, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, 13. pont.

([49]) Lásd az Olaszország által a RAI SpA javára hozott intézkedésekről szóló, 2003. október 15-i 2004/339/EK bizottsági határozat (HL L 119., 2004.4.23., 1. o.) (69) preambulumbekezdését; Fennelly főtanácsnok C-251/97. sz., Franciaország kontra Bizottság ügyre vonatkozó 1998. november 26-i indítványának (ECLI:EU:C:1998:572) 26. pontját.

(101) A (63)–(67) preambulumbekezdésben leírtak szerint az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatos észrevételeiben Németország kifejti, hogy a WestSpiel valójában soha nem kapott közvetlen kompenzációt veszteségeiért az NRW.BANK-tól mint egyedüli kültagjától, hanem valójában csak (1978-ban és 2002-ben befizetett) saját tőkéjét használta fel a felhalmozott veszteségek ellentételezésére; azaz az NRW.BANK részéről nem történt közvetlen kifizetés. Németország ehelyett a veszteségeknek a német társasági jog szerinti, a partnerség tőkeszámlájából történő automatikus levonás révén történő ellentételezésére vonatkozó mechanizmusra hivatkozik.

(102) Ezen álláspontok alapján és a következő okok miatt a Bizottság úgy véli, hogy az éves veszteségfedezet nem biztosított előnyt a WestSpiel számára, mivel nem járt a társaságon kívülről származó pénzátutalással, és tisztán jogi automatizmusnak minősült a WestSpiel veszteségeinek a német társasági jog szerinti kötelezettség alapján a saját könyvelésén belüli ellentételezésére.

(103) Az éves veszteségfedezet valójában csak a HGB 161. cikkének a HGB (régi változat) 120. cikkével összefüggésben értelmezett (2) bekezdése szerinti azon kötelezettség következménye volt, hogy a betéti társaság mérlegében nyilvántartott éves veszteségek esetén a partnernek juttatott veszteségeket automatikusan le kell vonni a tőkerészesedésből. Ezért az NRW.BANK-nak mint a WestSpiel egyedüli kültagjának éves veszteségeit levonták a társaság már meglévő saját tőkéjéből, és nem volt szükség a társaságon kívülről származó új tőke-hozzájárulásra. E tisztán jogi automatizmus miatt az állam egyáltalán nem vett részt a folyamatban, és nem született aktív döntés éves veszteségfedezet nyújtásáról.

(104) Ezért a Bizottságnak az eljárás megindításáról szóló határozat (63) preambulumbekezdésében foglalt megállapításaival ellentétben nem került sor pénzátutalásra az NRW.BANK tőkeszámlájáról a WestSpiel részére; a HGB által előírt kompenzációs mechanizmus szerint ugyanis a WestSpiel veszteségeit minden év végén azonnal elszámolták a társaság saját tőkéjének terhére (amelyet egykor az NRW.BANK a WestSpiel egyedüli kültagjaként biztosított), és ezért a mechanizmus kizárólag a WestSpiel saját számláin belül valósult meg. A WestSpiel tehát nem kapott semmilyen kifizetést a vállalaton kívülről, ezért gazdasági helyzete nem javult a veszteségfedezeti mechanizmus révén.

6.1.1.2. Hasonló magánbefektető magatartása

(105) Másodszor, a Bizottság felülvizsgálja az eljárás megindításáról szóló határozat (64) preambulumbekezdésében ismertetett álláspontját, miszerint önmagában az a tény, hogy az NRW.BANK anélkül fogadta el a WestSpiel további veszteségeit a korábbi évek ismételt veszteségei ellenére, hogy előzetesen értékelte volna, fenntartja-e a WestSpielben fennálló részesedését, vagy pedig felszámolja-e azt a még nem elveszett tőkerész megtartása érdekében, önmagában jogtalan előnynek minősülhet, mivel feltételezhető, hogy egy magánbefektető hasonló körülmények között nem így járt volna el. A (68) preambulumbekezdésben kifejtettek szerint Németország úgy véli, hogy ez a kétely nem indokolt. Annak indoklására, hogy egy magánbefektető valóban ugyanígy járt volna el, Németország az NRW.BANK két különböző cselekvési forgatókönyvét ismerteti (a WestSpiel felszámolása és értékesítése).

(106) A Németország által benyújtott kiegészítő információk alapján és az alábbi értékelés fényében a Bizottság úgy véli, hogy egy magánbefektető hasonló körülmények között nem választotta volna az alternatív forgatókönyvek – a WestSpiel felszámolását vagy eladását (kontrafaktuális forgatókönyvek) – egyikét sem az éves veszteségfedezet biztosítása helyett (tényleges helyzet), mivel ez utóbbi a legracionálisabb forgatókönyv. A WestSpiel rendes piaci feltételek mellett ugyanilyen gazdasági előnyhöz jutott volna, és (a 6.1.1.1. szakaszban ismertetett okokon túlmenően) az éves veszteségfedezet nem biztosított előnyt a WestSpiel számára.

– *A kontrafaktuális forgatókönyvek (felszámolás és értékesítés) értékelése.*

– *1. forgatókönyv: A WestSpiel felszámolása.*

(107) Az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatos észrevételeiben Németország kifejti, hogy a 2009 és 2015 közötti érintett időszakban az NRW.BANK a vállalat felszámolása révén nem tudta volna megtartani a WestSpielnek nyújtott eredeti tőke-hozzájárulását (lásd a (69)–(71) preambulumbekezdést), mivel a WestSpiel felszámolási értéke a HGB 143. és azt követő cikkei és a BGB 730. és azt követő cikkei alapján a végelszámolási/felszámolási eljárást követően egyértelműen negatív lett volna.

(108) A Bizottság egyetért Németországgal abban, hogy a WestSpiel felszámolása nem lett volna gazdaságilag észszerű alternatívája az éves veszteségfedezetnek, mivel az alábbi megfontolások valóban azt mutatják, hogy a WestSpiel felszámolási értéke negatív lett volna.

– *Felszámolási érték a Németország által ismertetett eljárás szerint*

(109) A WestSpiel felszámolásának elméleti rendszerét és folyamatát ismertetve Németország részletesen és érthetően kifejti, hogy a hitelezők kielégítéséhez szükséges tőke a HGB 148. cikke (5) bekezdésének első mondata szerint miért haladta volna meg a WestSpiel rendelkezésre álló tőkéjét. A Bizottság ebből a leírásból úgy értelmezi, hogy a harmadik felekkel szembeni számos kötelezettség ellentételezését kellett figyelembe venni, köztük jelentős nyugdíjkötelezettségeket, a szerződés felmondási költségeit (pl. munkaszerződések és bérleti szerződések), valamint a befektetett és forgóeszközök felszámolását, és ez a WestSpiel könyv szerinti értékének jelentős csökkenéséhez vezetett volna.

(110) Továbbá a Bizottság megerősíti Németország azon érvét, hogy az NRW.BANK hozzájárulása is szükségszerűen érintett lett volna abban az értelemben, hogy csak pozitív egyenleg esetén maradt volna hozzájárulási értéke az NRW.BANK-nak (lásd a HGB 167. cikke (3) bekezdésével, 149. cikkének első mondatával és 161.cikkének (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett 171. cikkének (1) bekezdését) (lásd a (70) preambulumbekezdést). A Bizottság egyértelművé teszi, hogy a HGB 171. cikkének a HGB (régi változat) 167. cikkének (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett (1) bekezdése kimondja, hogy a kültag közvetlenül felel a társaság hitelezőivel szemben, de ez a kötelezettség a tag tőkebefektetésére/fennmaradó tőke-hozzájárulására („*Haftsumme*”) korlátozódik. Ebben az összefüggésben a Bizottság megjegyzi, hogy ez a korlátozott felelősség a felszámolási eljárásra is vonatkozik. A kültag tőke-hozzájárulásának fennmaradó része, amely 35,5 millió EUR-t tesz ki, és amelyet eredetileg az NRW.BANK fizetett be (lásd a (28) preambulumbekezdést a társaság kötelezettségeinek kiegyenlítésére használt tőke részét képezi.

(111) A Bizottság megjegyzi, hogy Németország részletes elemzést nyújtott be a WestSpiel felszámolási forgatókönyvéről, de anélkül, hogy a felszámolási érték negatív voltára vonatkozó állítással kapcsolatban megalapozott bizonyítékot szolgáltatott volna, például a WestSpiel harmadik felekkel szembeni egyes kötelezettségeinek konkrét számokkal való alátámasztásával. Németország homályosan csak „*becsült számításokat*” említ, amelyek semmi esetre sem megalapozottak.

– *Felszámolási érték a WestSpiel éves beszámolója szerint*

(112) A Németország által a felszámolási forgatókönyv elutasítása érdekében előterjesztett érvet („*a WestSpiel felszámolási értéke negatív lett volna*”) mindenesetre megerősítik a WestSpiel [egy másik elismert könyvvizsgáló társaság] által készített éves beszámolójában és konszolidált éves beszámolójában/a csoport éves jelentéseiben (a továbbiakban: az [XY] jelentései) tett megállapítások.

(113) Különösen a 2009 és 2015 közötti időszakban az e dokumentumokban bemutatott, a kötelezettségek és a tőke közötti kapcsolat a WestSpiel negatív felszámolási értékéhez vezetett volna: A 2009-es pénzügyi évre vonatkozó éves beszámoló szerint a WestSpiel kötelezettségeinek teljes összege 25,3 millió EUR volt, a társaság tőkéje pedig 27,9 millió EUR volt. Ezt követően a 2010-es pénzügyi évtől kezdődően a kötelezettségek összege (22,7 millió EUR) meghaladta a WestSpiel tőkéjét (22,1 millió EUR), és a helyzet 2015-ig változatlan maradt. Ezért a WestSpiel – miután a HGB a 148. cikk (5) bekezdésének első mondata alapján kielégítette volna hitelezőit a kötelezettségek tőkével való kompenzálása révén – valóban negatív felszámolási értéket mutatott volna, amint azt Németország állítja.

(114) A fenti értékelés tükrében és a Németország által ismertetett, a (69)–(71) preambulumbekezdésben bemutatott helyzet alapján a Bizottság úgy véli, hogy az éves veszteségfedezet nyújtásának időpontjában a WestSpiel felszámolása nem lett volna gazdaságilag észszerű alternatívája az éves veszteségfedezetnek.

– *2. forgatókönyv: A WestSpiel értékesítése*

(115) Az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatos észrevételeiben Németország kifejti, hogy az NRW.BANK csak értékesítés útján kerülhette volna el a WestSpiel veszteségei által okozott terhet (lásd a (72)–(74) preambulumbekezdést). Németország szerint a 2015 előtti értékesítés azt eredményezte volna, hogy Németország nem ért volna el kielégítő árat, és így elhatárolt veszteségeket szenvedett volna el. Németország az [IBR] jelentés 101. oldalára való hivatkozás formájában bizonyítékot szolgáltat, amely szerint a WestSpiel fizetési mérlege még az akkor csendes részesedés formájában tervezett tőkeinjekció mellett is csak a 2021 és 2023 közötti években lesz pozitív. A (30) preambulumbekezdésben kifejtettek szerint a WestSpielt végül 2021 szeptemberében 141,8 millió EUR vételár ellenében értékesítették a Gauselmann csoportnak.

(116) A következő okokból a Bizottság úgy véli, hogy egy hasonló magánbefektető a WestSpiel eladását sem fontolta volna meg abban az időszakban, amikor az NRW.BANK úgy döntött, hogy továbbra is fedezi a WestSpiel veszteségeit.

– *A WestSpiel 2009 és 2015 közötti általános pénzügyi helyzetének értékelése*

(117) Az első forgatókönyvhöz hasonlóan (lásd a (112)–(114) preambulumbekezdést) a Bizottság ismét megvizsgálta a Németország által a WestSpiel 2009–2015. évi éves beszámolói és az [XY] jelentései alapján benyújtott bizonyítékokat, és megjegyzi, hogy az azokban szereplő üzleti adatok megerősítik, hogy a WestSpiel értékesítése ebben az időszakban nem lett volna észszerű.

(118) Az első forgatókönyv (a felszámolás) esetében a Bizottság az éves beszámolók és az [XY] jelentéseinek értékelését a WestSpiel tőkéje és a harmadik felekkel szemben fennálló bejegyzett kötelezettségei közötti kapcsolatra korlátozta. A második forgatókönyvet (az értékesítés) illetően a Bizottság úgy véli, hogy az értékesítés észszerűségének értékelése érdekében meg kell vizsgálni továbbá a WestSpiel különböző években fennálló általános gazdasági helyzetét, valamint az [XY] tanácsadói által a WestSpiel jövedelmezőségének jövőbeli alakulására vonatkozóan adott becslést.

(119) A Bizottság a WestSpiel 2009–2015. évi helyzetével kapcsolatban a rendelkezésre álló éves beszámolókból és az [XY] jelentéseiből a következőket tudja:

— Az [XY] jelentései szerint 2009-ben a WestSpiel bruttó szerencsejáték-bevétele már csökkenőben volt, ami az Észak-Rajna–Vesztfália tartományban 2007 óta hatályos, a dohányzási tilalommal kapcsolatos nemzeti jogszabályokban bekövetkezett változásokra, a kaszinók szigorúbb beléptetési ellenőrzésére, valamint a kereskedelmi játékok/illegális online szerencsejátékok alakulására és Észak-Rajna–Vesztfália tartományban 2008. január 1-je óta a kaszinókra vonatkozó új adózási rendszerre vezethető vissza. 2009-ben a WestSpiel 7,9 millió EUR összegű végleges nettó veszteséget könyvelt el. Ekkor a WestSpiel még mindig 50 %-os adót fizetett kaszinói bruttó szerencsejáték-bevétele után ([50]). Az [XY] jelentésből kiderül, hogy a WestSpiel, és így az NRW.BANK mint egyedüli kültag vezetősége tisztában volt ezzel a helyzettel és a társaság fennmaradását veszélyeztető kockázatokkal. Ezért a WestSpiel vezetősége számos megelőző intézkedést hozott, például szerkezetátalakítási folyamatot kezdeményezett, és kérte a kaszinóadó csökkentését bizonyos kaszinóhelyek esetében.

— 2010-ben a helyzet a 2009-es évhez hasonlóan alakult, és további költségcsökkentési intézkedéseket hoztak, például a termékek és az ajánlatok kiigazítását. 2012-re 12 millió EUR végleges nettó veszteséget prognosztizáltak (ami a 2010-es 5,8 millió EUR végleges nettó veszteség közel kétszerese).

([50]) Lásd az NRW SpielbG 12. cikkét, amelyet a 2007. október 30-i Gesetz des Landes Nordrhein-Westfalen zum Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland vezetett be; GV. NRW. Ausgabe 2007 Nr. 24 vom 14.11.2007 Seite 441 bis 460 | RECHT.NRW.DE.

— 2011-ben az [XY] jelentés a WestSpiel helyzetének enyhe javulását állapította meg, amelynek nettó vesztesége 3,5 millió EUR-ra csökkent.

— A nettó veszteség 2012-ben 10,3 millió EUR-ra nőtt, a WestSpiel bruttó szerencsejáték-bevétele pedig folyamatosan csökkent. A duisburgi kaszinó pozitív éves eredményeinek köszönhetően azonban az [XY] jelentés az erre az évre vonatkozóan szinte kiegyensúlyozott egyenlegeket állapított meg. Ennek ellenére a menedzsment 2013-ban a WestSpiel likviditásának hatalmas terhelésével számolt.

— 2012-től a (31) és (33) preambulumbekezdésben ismertetett, a bruttó szerencsejáték-bevétel 30 %-át kitevő új kaszinóadó-modell volt érvényben ([51]). A WestSpiel 2013-ban még mindig 8,96 millió EUR összegű nettó veszteséget könyvelt el, ami arra késztette a vezetést, hogy a 2022-ig tartó likviditás biztosítása érdekében további szerkezetátalakítást dolgozzon ki, amely a műalkotások értékesítését és a nyereségfölözést követő tőkeinjekciót foglalta magában, a (46) és (47) preambulumbekezdésben leírtak szerint. Az [XY] jelentés a szerkezetátalakítást követően 2014-re 4,4 millió EUR végleges nettó nyereséget prognosztizált.

— A 2014. évi [XY] jelentés szerint a WestSpiel a szerkezetátalakítási intézkedések végrehajtásának következményeként 3,3 millió EUR nettó nyereség formájában pozitív eredményt ért el, amelyet 2015-ben 1 millió EUR-nál alacsonyabb nettó veszteség követett.

(120) Ezért a Bizottság rendelkezésére álló dokumentumok megerősítik Németország azon állítását, hogy a WestSpiel 2009 és 2015 között egyetlen időpontban sem lett volna vonzó befektetés egy hipotetikus vevő számára a folyamatos nettó veszteségei és a nemzeti szintű jogalkotási kihívásokkal kapcsolatos nehézségek miatt.

(121) Amennyiben Németország a WestSpiel likviditására vonatkozó előrejelzésre hivatkozik az [IBR] jelentés 101. oldalán (a 2013. és 2014. évi éves beszámoló/[XY] jelentés alapján), a Bizottság megjegyzi, hogy a Németország által ismertetettekkel ellentétben az elemzés nem a szerkezetátalakítás részeként végrehajtott tőkeinjekciót, hanem a WestSpiel likviditásának a tervezett tőkeinjekció nélküli alakulását tartalmazza (a műtárgyak eladása és a nyereségfölözés után). Mindazonáltal az [IBR] jelentés Németország általi helytelen értelmezése nem változtat a Bizottság álláspontján, sőt megerősíti azt, mivel a (74) preambulumbekezdésben szereplő ábra azt mutatja, hogy a tőkeinjekció nélkül a WestSpiel fizetési egyenlege 2021-ig negatív maradt volna. Ezért a Bizottság véleménye szerint nem reális, hogy az NRW.BANK a WestSpielnek nyújtott tőke veszteségeit az eladásból származó vételárral ebben az időpontban kompenzálni tudta volna.

(122) Ezenkívül a vállalkozás értékesítése – a felszámoláshoz hasonlóan – összetett és hosszadalmas jogi eljárást von maga után. A kereskedelmi jog és a társasági jog által meghatározott általános szabályok mellett követelményeket ír elő a munkajog – például az alkalmazottaknak a BGB 613a. cikke szerinti áthelyezésére és a társaságok szervezetéről szóló német törvény (*Btriebsverfassungsgesetz, BetrVG*) 112. cikke szerinti szociális tervek kialakítására vonatkozóan –, valamint az adójog (például a jövedelemadó, az iparűzési adó és a társasági adó, valamint a hozzáadottérték-adó megfizetésének kötelezettsége) és a versenyjog (az esetleges egyesülések uniós összefonódás-ellenőrzési szabályainak hatálya alá vonása) is.

(123) A fentiek alapján a Bizottság úgy véli, hogy a WestSpiel értékesítése nem lett volna észszerű opció Németország számára az éves veszteségfedezet nyújtásának időpontjában.

– *A tényleges helyzet értékelése (éves veszteségfedezet)*

([51]) Lásd a SpielbG NRW 12. cikkét, amelyet a Gesetz zum Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag – Erster GlüÄndStV) 3. cikke módosított; GV. NRW. Ausgabe 2012 Nr. 29 vom 22.11.2012 Seite 523 bis 546 | RECHT.NRW.DE.

(124) A Bizottság úgy véli, hogy az NRW.BANK által választott tényleges helyzet a legészszerűbb megközelítés, amit a részesedéssel rendelkező követhetett.

(125) A részesedéssel rendelkezők általi éves veszteségfedezet általánosságban szintén bevett gyakorlat a vállalatoknál, gyakran az anyavállalat és leányvállalatai között a vállalati struktúrákon belül kötött nyereség- és veszteségátruházási megállapodások alapján ([52]). Ezenkívül ez az éves veszteségfedezet inkább a befektető passzív magatartásának tekinthető, mivel a részesedéssel rendelkezők a német társasági jog értelmében kötelesek a társaság éves beszámolójában szereplő veszteségeket a saját tőkerészesedésükkel ellentételezni, amint azt a (103) és (104) preambulumbekezdés kifejti, és ezért az éves veszteségfedezet tisztán automatikus mechanizmusnak tűnik, amely nem igényel külön részvényesi döntést.

(126) A Bizottság ezért úgy véli, hogy a három forgatókönyv (azonnali értékesítés/felszámolás/nincs intézkedés) közül egy magánbefektető még szakértői vélemény vagy egyéb igazoló dokumentum hiányában is a harmadik forgatókönyvet választotta volna.

(127) Ebben az értelemben sem a vállalkozás veszteségessé válását követő azonnali eladása, sem a (veszteséges) vállalkozás életben tartása érdekében történő új tőkebefektetés nem tekinthető minden esetben úgy, mint ami megfelel a piacgazdasági befektető elvének. Inkább arról van szó, hogy minden döntést (legyen az elidegenítés, a *status quo* fenntartása vagy új tőke hozzáadása) saját érdemei alapján, eseti alapon és egy körültekintő piaci befektető magatartásához viszonyítva kell értékelni.

– *Az előnyre vonatkozó következtetések*

(128) Ezért a fentiekre tekintettel a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az állítólagos éves veszteségfedezet nem biztosított gazdasági előnyt a WestSpiel számára, mivel az ilyen kifizetések csak a WestSpiel saját tőkéjét használták fel (lásd a (100)–(104) preambulumbekezdést), és tekintettel arra, hogy az NRW.BANK gazdaságilag észszerű módon járt el, amikor úgy döntött, hogy fenntartja a WestSpielben meglévő tőke-hozzájárulását, abban az értelemben, hogy gazdaságilag észszerű volt veszteséggel nem eladni a vállalatot, hanem inkább kivárni a jobb időket (még akkor is, ha ez azt jelentette, hogy – esetlegesen – továbbra is veszteségeket szenved el, azaz a WestSpiel tőkéje még nagyobb mértékben csökken), amikor a WestSpiel nyereséggel történő eladásával kompenzálhatja ezt a tőkefelhasználást.

6.1.2. *Állítólagos tőkeinjekció 2015-ben*

6.1.2.1. A nyereségfölöző mechanizmus és a tőkeinjekció közötti kapcsolat

(129) Annak eldöntéséhez, hogy az állítólagos tőkeinjekció állami támogatásnak minősül-e, a Bizottságnak először azt a kérdést kell értékelnie, hogy a 2014-es nyereségfölözést ([53]) és az Észak-Rajna–Vesztfália tartomány által 2015-ben a WestSpielnek nyújtott 64,8 millió EUR összegű tőkeinjekciót két külön intézkedésnek vagy egyetlen műveletnek kell-e tekinteni.

(130) A Németország által a tőkeinjekció rendszerével kapcsolatban szolgáltatott információk alapján (lásd a (48) és (49) preambulumbekezdést) az következik, hogy az NRW.BANK azon kötelezettsége, hogy a WestSpiel számára további társasági tőkét biztosítson, 2015. december 1-jén jogilag kötelező erejűvé vált a vagyonkezelői szerződésnek megfelelően és a fennálló fizetési feltétel („*[…] nem korábban, mint […] a csendestársi szerződés aláírása […]*”, amint azt a (26) preambulumbekezdés kifejti) teljesülésekor. A Bizottság ezért úgy véli, hogy az intézkedés

([52]) Lásd például: a Bizottság C(2011) 632 final határozata (2011. február 23.) a Németország által a Verkehrsverbund Rhein Ruhrhoz tartozó Bahnen der Stadt Monheim (BSM) és Rheinische Bahngesellschaft (RBM) számára nyújtott SA.20255 C 58/06 (korábbi NN 98/05) sz. állami támogatásról (HL L 210., 2011.8.17., 1. o.); A Bizottság C(2011) 3899 határozata (2011. június 15.) az SA.31296 (N 322/2010) számú állami támogatásról – Németország – Kommunale Wasserwerke Leipzig GmbH (HL C 1., 2013.1.4., 2. o.); a Bizottság C(2024) 2781 final határozata (2024. június 13.) az SA.55744 (2024/C) (korábbi 2019/FC) számú állami támogatásról – A WestVerkehrnek nyújtott állítólagos támogatás (HL C 2024/4762., 2024.7.30., 1. o.); a Bizottság C(2022) 639 final határozata (2022. január 31.) az SA.50952 2022/C. (korábbi 2018/FC.) számú állami támogatásról – A DB Cargo részére biztosított állítólagos állami támogatási intézkedések (HL C 316., 2022.8.18., 20. o.). Ezt a gyakorlatot támasztja alá az AktG 302. cikkének (1) bekezdése is, amely kifejezetten rendelkezik az éves veszteségnek a befolyásgyakorlási és nyereségelvonási szerződés másik fele általi fedezésének lehetőségéről.

([53]) A SpielbG NRW (régi változat) 14. cikke alapján (lásd a (32) preambulumbekezdést), amely előírta a WestSpiel számára, hogy teljes éves nyereségének 75 %-át, azaz a két műalkotás eladását követően körülbelül 82 millió EUR-t utaljon át Észak-Rajna–Vesztfália tartomány számára.

nyújtásának tényleges időpontja 2015. december 1. volt. A Bizottság álláspontját az sem változtatja meg, hogy a hozzájárulási pénzeszközöket csak 2015. december 10-én utalták át az NRW.BANK-nak mint vagyonkezelőnek, és hogy ezen pénzeszközök NRW.BANK-tól a WestSpielnek történő végleges átutalására 2015. december 15-én került sor, mivel ez csupán a folyamat befejezését jelentette.

(131) Németország úgy véli, hogy a nyereségfölöző mechanizmust és a tőkeinjekciót egyetlen műveletnek kell tekinteni, és hogy Észak-Rajna–Vesztfália tartomány a SpielbG NRW (régi változat) 14. cikkét is módosíthatta volna a WestSpiel számára nyújtott tőkeinjekció helyett.

(132) Németország szerint a 2014. évi mintegy 82 millió EUR összegű nyereségfölözés, valamint a WestSpielbe irányuló 2015. évi 64,8 millió EUR összegű „visszajuttatás” összességében véve a WestSpieltől az állam felé irányuló, körülbelül 17,2 millió EUR összegű nettó pénzáramlást eredményezett. Ezen álláspont alapján Németország azzal érvel, hogy – ha egyáltalán – az intézkedés inkább hátrányt, mintsem előnyt jelentett a WestSpielnek. A Bizottság azonban nem ért egyet ezzel az érveléssel. A nyereségfölözés és a tőkeinjekció ugyanis nem egy összetett intézkedés alintézkedései. Két különböző intézkedésről van szó, amelyek saját logikájukat követik. A szóban forgó esetben a tőkeinjekció nem tekinthető egy átfogó intézkedés alintézkedésének. A WestSpiel által az első lépésben, a SpielbG NRW (régi változat) 14. cikkén alapuló nyereségfölöző mechanizmus keretében fizetett pénzösszeget adóként kellett megfizetni, és azt az állam állami hatóságként eljárva vette át.

(133) A tőkeinjekció egy különálló intézkedés, ahogyan az jellegéből és tárgyából, kontextusából, az elérni kívánt célból és a rá vonatkozó szabályokból egyértelműen következik: A nyereségfölöző mechanizmussal ellentétben a tőkeinjekció nem adóintézkedés, mivel azt nem az állam hozza meg adóhatósági minőségében, hanem az állam mint részesedéssel rendelkező és ezáltal befektetői minőségében hozott döntéséből ered. Ezen túlmenően az intézkedéseket nem ugyanazon szabályok szerint és nem azonos működési módokkal fogadták el. A nyereségfölöző rendszert már 2008-ban elfogadták, míg a tőkeinjekciót 2015. december 1-jén nyújtották, amint azt a (130) preambulumbekezdés kifejti. A Németország által hivatkozott „kétlépcsős megközelítés” (azaz a 2014. évi nyereségfölözés és a 2015. évi tőke-visszajuttatás) csak a hét évvel korábban létrehozott és a tőkeinjekciót követően is fenntartott adózási szabályozások következményeként történt meg ebben a sorrendben. Az sem állítható, hogy ez a tőkeinjekció előre látható volt a nyereségfölöző rendszer létrehozásakor.

(134) Ezenkívül az a tény, hogy Észak-Rajna–Vesztfália tartomány nem módosította a SpielbG NRW-t a nyereségfölöző mechanizmus által okozott „strukturális hátrány” ellentételezése érdekében, azt mutatja, hogy Észak-Rajna–Vesztfália tartomány a nyereségfölöző mechanizmust külső tényezőnek, nem pedig a WestSpiellel kötött részesedési megállapodása részének tekintette. Ezért a nyereségfölöző mechanizmus és a tőkeinjekció nem tekinthető egyetlen műveletnek, hanem két különböző intézkedésnek kell tekinteni azokat.

– *Következtetés a nyereségfölöző mechanizmus és a tőkeinjekció közötti kapcsolatról*

(135) A fentiek alapján a Bizottság megállapítja, hogy Németország egyetlen ügylet meglétére vonatkozó érvelése nem használható fel az előny fennállásának kizárására, mivel a nyereségfölözést és a tőkeinjekciót két független intézkedésnek kell tekinteni.

6.1.2.2. A tőkeinjekció értékelése

(136) Mivel a nyereségfölözés és a tőkeinjekció önálló intézkedések (lásd a 6.1.2.1. szakaszt), a kettőt külön kell értékelni. A SpielbG NRW (régi változat) 14. cikkében előírt nyereségfölöző mechanizmus nem minősül az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak. Már a nyereségfölöző mechanizmus jellegéből is következik, hogy nem kerül sor olyan állami források átruházására, amelyek javíthatnák egy vállalkozás gazdasági helyzetét, mivel a pénzeszközök a köztulajdonban lévő kaszinótól az állam felé áramlanak, nem pedig fordítva. Az alábbi értékelés ezért kizárólag a tőkeinjekcióra összpontosít.

6.1.2.2.1. Vállalkozás

(137) Az állami támogatási szabályokat csak akkor kell alkalmazni, ha egy intézkedés kedvezményezettje vállalkozás. A Bíróság több ízben is következetesen olyan jogalanyokként határozta meg a vállalkozásokat, amelyek – jogállásuktól és finanszírozásuk módjától függetlenül – gazdasági tevékenységet folytatnak ([54]). Egy adott jogalany vállalkozásnak minősítése ezért kizárólag az általa végzett tevékenységek jellegétől függ ([55]).

(138) A WestSpiel mint köztulajdonban lévő kaszinó díjazás ellenében (belépési díjak, a fogadások egy része, egyéb szolgáltatások ára) kínál szolgáltatásokat (különösen szerencsejáték-szolgáltatásokat, de vendéglátóipari szolgáltatásokat is) a piacon. Ezért a WestSpiel állami támogatás céljából gazdasági tevékenységet folytat, és így az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vállalkozásnak minősíthető.

6.1.2.2.2. Állami források és az államnak való betudhatóság

(139) Csak az állami forrásból közvetlenül vagy közvetve nyújtott előny minősülhet az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése szerinti állami támogatásnak ([56]). Állami forrás a közszféra minden erőforrása, ([57]) ideértve az állami szint alatti (decentralizált, szövetségi, regionális vagy más) ([58]) jogalanyok erőforrásait és bizonyos körülmények között a magánjogi szervezetek erőforrásait is. Az, hogy egy közszférabeli intézmény autonóm-e vagy sem, nem bír jelentőséggel ([59]).

(140) A közvállalkozások erőforrásai szintén az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése szerinti állami forrásnak minősülnek, mivel az állam meghatározhatja e források felhasználásának irányát ([60]). Az állami támogatásokkal kapcsolatos jog alkalmazásában az állami vállalatcsoporton belüli átruházás szintén állami támogatásnak minősülhet, ha például a forrásokat az anyavállalatról a leányvállalatra ruházzák át (még akkor is, ha gazdasági szempontból ezek egyetlen vállalkozásnak minősülnek) ([61]). A pénzügyi források állami forrásnak minősítése szempontjából nem a források tényleges átruházása a döntő, hanem az a tény, hogy a források az állam ellenőrzése alatt állnak, és hogy az állami hatóságok rendelkeznek e források felett ([62]).

(141) Azokban az esetekben, amikor egy hatóság előnyt biztosít egy kedvezményezettnek, az intézkedés természeténél fogva az államnak tudható be. Az államnak való betudhatóság ugyanakkor kevésbé nyilvánvaló, ha az előnyt közvállalkozásokon keresztül nyújtják. Az ilyen esetekben meg kell vizsgálni, hogy a szóban forgó intézkedés elfogadásában bármilyen módon részt vevőnek kell-e tekinteni az állami hatóságokat ([63]). Pusztán az a tény, hogy egy intézkedést közvállalkozás hoz meg, önmagában nem elegendő annak megállapításához, hogy az az államnak tudható be ([64]). Ezért egy közvállalkozás által hozott intézkedés államnak való betudhatóságára az adott ügy körülményeiből származó jelek összességéből és abból az összefüggésből lehet következtetni, amelyben erre az intézkedésre sor került ([65]).

([54]) A Bíróság 2000. szeptember 12-i ítélete, C-180/98–C-184/98 egyesített ügyek, Pavlov és társai, ECLI:EU:C:2000:428, 74. pont; A Bíróság 2006. január 10-i ítélete, Cassa di Risparmio di Firenze SpA és társai, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, 107. pont.

([55]) Lásd: Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikkének (1) bekezdésében említett állami támogatás fogalmáról szóló bizottsági közlemény (6) és (7) preambulumbekezdést (HL C 262., 2016.7.19., 1. o.).

([56]) A Bíróság 1978. január 24-i ítélete, Van Tiggele, C-82/77, ECLI:EU:C:1978:10,, 25. és 26. pont; a Törvényszék 1996. december 12-i ítélete, Air France kontra Bizottság, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, 63. pont.

([57]) A Törvényszék 1996. december 12-i ítélete, Air France kontra Bizottság, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, 56. pont.

([58]) A Bíróság 1987. október 14-i ítélete, Németország kontra Bizottság, C-248/84, ECLI:EU:C:1987:437, 17. pont; a Törvényszék 2002. március 6-i ítélete, Territorio Histórico de Álava és társai kontra Bizottság, T-92/00 és 103/00 egyesített ügyek, ECLI:EU:T:2002:61, 57. pont.

([59]) A Törvényszék 1996. december 12-i ítélete, Air France kontra Bizottság, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, 58–62. pont.

([60]) A Bíróság 2002. május 16-i ítélete, Franciaország kontra Bizottság (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, 38. pont; a Bíróság 2004. április 29-i ítélete, Görögország kontra Bizottság, C-278/00, ECLI:EU:C:2004:239, 53. és 54. pont; a Bíróság 2003. május 8-i ítélete, Olaszország és SIM 2 Multimedia kontra Bizottság, C-328/99 és C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252, 33. és 34. pont.

([61]) A Bíróság 1996. július 11-i ítélete, SFEI és társai, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, 62. pont.

([62]) A Bíróság 2002. május 16-i ítélete, Franciaország kontra Bizottság (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, 36. és 37. pont.

([63]) A Bíróság 2002. május 16-i ítélete, Franciaország kontra Bizottság (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, 52. pont.

([64]) A Bíróság 2002. május 16-i ítélete, Franciaország kontra Bizottság (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294; a Törvényszék 2008. június 26-i ítélete, SIC kontra Bizottság, T-442/03, ECLI:EU:T:2008:228, 93–100. pont.

([65]) A Bíróság 2002. május 16-i ítélete, Franciaország kontra Bizottság (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, 55. pont.

(142) Ami a Bizottságnak az eljárás megindításáról szóló határozat (94) preambulumbekezdésében foglalt következtetését illeti, amely szerint a tőkeinjekciót állami forrásokból nyújtották, Németország azzal érvel (lásd a (82) preambulumbekezdést), hogy a tőkeinjekció nem minősül állami forrásnak, mivel a tőkeinjekció valójában a WestSpiel két műalkotásának értékesítéséből, és így a vevő által a műalkotásokért fizetett 114,4 millió EUR bevételből származott.

(143) Az állami források kritériumát illetően a Bizottság nem ért egyet Németország érvelésével, mivel a körülbelül 82 millió EUR összegű nyereségfölözés olyan lépés volt, amelyre a műalkotások értékesítése és a tőkeinjekció között került sor. A nyereségfölözés révén ezt az összeget a WestSpiel átutalta az államnak, és ettől az időponttól kezdve nem tekinthető úgy, hogy ezek a források magánforrások, mivel az állam gyakorolt ellenőrzést e források felett.

(144) Az intézkedés betudhatóságát illetően a Bizottság megjegyzi, hogy a tőkeinjekcióra vonatkozó döntést Észak-Rajna–Vesztfália tartomány hozta meg a (47)–(49) preambulumbekezdésben leírtak szerint, és hogy az eljárás megindításáról szóló határozat (70) preambulumbekezdésében foglalt veszteségfedezeti megfontolások értelemszerűen alkalmazandók (lásd az eljárás megindításáról szóló határozat (95) preambulumbekezdését). Az ott kifejtettek szerint a Bizottság következőket állapítja meg: i. az NRW.BANK Észak-Rajna–Vesztfália tartomány fejlesztési bankja, amelynek feladata, hogy támogassa tulajdonosát – Észak-Rajna–Vesztfália tartományt – strukturális és gazdaságpolitikai feladatainak ellátásában, ii. Észak-Rajna–Vesztfália tartomány az NRW.BANK kezese, és iii. az irányító szervek, különösen a kezesi testület és a felügyeleti szerv nagyrészt közfeladatot ellátó személyekből állnak.

(145) A Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozat (70) preambulumbekezdésében továbbá megállapította, hogy ezeket a megfontolásokat további pontosításoknak kell alávetni, különösen az NRW.BANK struktúráját, döntéshozatali eljárásait és az állam (esetleges) döntésekben való részvételét illetően. Ezzel összefüggésben a Bizottság a következőket állapítja meg:

— Az NRW.BANK 2015. évi pénzügyi jelentésében ([66]) szereplő Public Governance jelentés szerint Észak-Rajna–Vesztfália tartomány az NRW.BANK kezese és egyedüli tulajdonosa. Ezzel összefüggésben Észak-Rajna–Vesztfália tartomány az NRW.BANK-ot egyedi felelősségi eszközökkel, nevezetesen intézményi felelősséggel és kezesi felelősséggel ruházta fel, Észak-Rajna–Vesztfália tartomány pedig kifejezett refinanszírozási garanciát nyújtott.

— Az NRW.BANK rendelkezik a kezesi testület felett, amelyben Észak-Rajna–Vesztfália tartomány jogi felhatalmazása alapján és az NRW.BANK tulajdonosaként gyakorolja jogait, és szavazati jogát két képviselőn keresztül gyakorolja. A kezesi testület további tagjai Észak-Rajna–Vesztfália tartomány gazdasági minisztere, pénzügyminisztere és lakásügyi minisztere, valamint az *ex officio* tagok.

— Ami az NRW.BANK igazgatótanácsát illeti, a közirányítási jelentés kifejti, hogy az NRW.BANK felügyeleti szerveként feladata a vezető testület által végzett irányítás nyomon követése, valamint a vezető testület tagjainak kinevezése és visszahívása. 2015-ben az igazgatótanács összesen 15 tagból állt, akik közül 7 tagot – és így a többségüket – Észak-Rajna–Vesztfália tartomány mint az NRW.BANK kezese delegálta.

— Ezenkívül az NRW.BANK-ot az állam, konkrétabban Észak-Rajna–Vesztfália tartomány belügyminisztériuma és lakásügyi minisztériuma felügyeli (a lakhatási kérdések tekintetében).

(146) A fent bemutatott mutatók fényében a Bizottság tudomásul veszi, hogy az NRW.BANK kizárólagos kezeseként betöltött szerepén keresztül, a kezesi testületben szavazati jogát miniszterei révén gyakorolva, valamint az NRW.BANK vezető testületének tevékenységét ellenőrző felügyelő testület tagjainak többségét delegálva, Észak-Rajna–Vesztfália tartomány és így az állam meghatározó befolyást gyakorolt az NRW.BANK felett, valamint a vállalati szerveiben hozott döntésekre akkor, amikor 2015-ben a WestSpielbe tőkeinjekciót hajtottak végre. A Bizottság ezért megjegyzi, hogy a tőkeinjekcióit az államnak betudhatónak lehet tekinteni.

(147) A Bizottság ezért úgy véli, hogy a 2015. évi tőkeinjekciót illetően az NRW.BANK intézkedései állami források átruházásának minősülnek, és az államnak tudhatók be.

([66]) Lásd az NRW.BANK 2015. évi pénzügyi jelentését, 7–23. o.

6.1.2.2.3. Előny

(148) A fent leírtak szerint az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdésének alkalmazásában az előny olyan gazdasági előny, amelyet egy adott vállalkozás rendes piaci körülmények között – azaz állami beavatkozás nélkül – nem tudott volna megszerezni. Az uniós bíróságok állandó ítélkezési gyakorlata szerint az előny meglétének megállapítása érdekében a vállalkozásnak az intézkedést követő pénzügyi helyzetét össze kell vetni azzal, hogy az intézkedés elmaradása esetén milyen pénzügyi helyzetben lenne ([67]).

(149) A Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozat (76) preambulumbekezdésében úgy ítélte meg, hogy az Észak-Rajna–Vesztfália tartomány által 2015-ben nyújtott 64,8 millió EUR összegű új tőkeinjekció önmagában véve előnyt biztosított a WestSpiel számára. E tekintetben a Bizottság megjegyezte, hogy a Németország által elismert nyereségfölözés a német adótörvény értelmében adónak minősül, míg a 2015. évi tőkeinjekció más jellegű volt.

(150) Az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatos észrevételeiben Németország öt érvet hoz fel a mellett, hogy a jelen ügyben a tőkeinjekció miért nem biztosított előnyt a WestSpiel számára. Először is, a tőkeinjekció a WestSpieltől fölözött nyereségnek csupán részleges „visszajuttatását” jelentette. Másodszor, a tőkeinjekció összhangban volt a piacgazdasági befektető elvével, mivel Észak-Rajna–Vesztfália tartomány azáltal, hogy tőkeinjekciót nyújtott, ugyanúgy járt el, ahogy azt hasonló körülmények között egy magánbefektető tette volna. Harmadszor, Németország kifejti, hogy a tőkeinjekció nem minősül állami támogatásnak, mivel csak a WestSpiel strukturális hátrányát kompenzálta (ami a magas adótehernek tudható be). Negyedszer, Németország azt állítja, hogy ugyanezt a gazdasági eredményt jogszabály-módosítással (a WestSpiel adóterheinek enyhítésével) mindenképpen el lehetett volna érni. Ötödször, Németország szerint bármely hipotetikus támogatást jelentős mértékben visszafizettek azáltal, hogy magasabb árat kaptak a WestSpiel értékesítéséből (lásd a 4.2. szakaszt).

6.1.2.2.3.1. Németország azon érvének értékelése, hogy a tőkeinjekció összhangban van a piacgazdasági befektető elvével

(151) A (78) preambulumbekezdésben kifejtettek szerint Németország azon a véleményen van, hogy az NRW.BANK által 2015-ben végrehajtott tőkeinjekció megfelelt egy magánbefektető hasonló körülmények között tanúsított magatartásának, és ezért összhangban van a piacgazdasági befektető elvével. Németország szerint a tőkeinjekcióra a WestSpiel nyereségességének helyreállításához, és ezáltal a vállalatba már befektetett tőke megtartásához volt szükség. Németország a piacgazdasági befektető elvével kapcsolatos érvelését „rövid távú” ([68]) és „hosszú távú” ([69]) szemléletre alapozza.

– *A piacgazdasági szereplő teszt alkalmazhatósága*

(152) A Bizottság megjegyzi, hogy ahhoz, hogy a piacgazdasági szereplő tesztre hivatkozhasson, e tesztnek mindenképpen alkalmazandónak kell lennie. Vagyis össze kell tudni hasonlítani az állam magatartását egy magánbefektető magatartásával, amely nem rendelkezik az adóhatóság előjogaival és bevételeivel valamely vállalkozással való kapcsolatában. A piacgazdasági szereplő tesztnek való megfelelés érdekében a tagállam feladata egyértelműen, objektív és ellenőrizhető szempontok alapján bizonyítani, hogy a végrehajtott intézkedés az ő befektetői minőségéből ered. E bizonyítékokból világosan ki kell tűnnie, hogy az érintett tagállam a gazdasági előny biztosítása előtt vagy azzal egyidejűleg olyan gazdasági értékeléseken alapuló döntést hozott, amelyek összehasonlíthatóak azokkal, amelyeket az adott körülmények között egy racionális magánbefektető a befektetés végrehajtása előtt a jövőbeli jövedelmezőségének meghatározása érdekében végzett volna.

(153) A Bizottság úgy véli, hogy Németország nem nyújtott be az említett kritériumoknak megfelelő bizonyítékokat, ezért a piacgazdasági szereplő teszt nem alkalmazandó a tőkeinjekcióra, amint azt közvetlenül az alábbiakban kifejtjük.

([67]) A Bíróság 1974. július 2-i ítélete, Olaszország kontra Bizottság, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, 13. pont.
([68]) Németország kifejti, hogy a tőkeinjekció önálló intézkedésként megfelelt a piacgazdasági befektető elvének.
([69]) Németország szerint a Bizottság kontra EDF ügyben hozott ítélet alapján figyelembe veheti az értékelés során a jövőbeni magasabb adóbevételeket. Németország továbbá azzal érvel, hogy a tőkeinjekcióra a WestSpiel nyereségességének helyreállításához, és ezáltal a vállalatba már befektetett tőke megtartásához volt szükség.

(154) Németország azt állítja, hogy az [IBR] jelentéssel előzetes értékelést végzett. Azonban sem az [IBR] jelentés, sem más, Németország által benyújtott dokumentum nem felel meg a (152) preambulumbekezdésben leírt kritériumoknak. Németország semmilyen előzetes értékelést nem végzett a tőkeinjekció jövedelmezőségére vonatkozóan, ellentétben azzal, amit egy piacgazdasági befektető tett volna. A piacgazdasági szereplő teszt nem alkalmazható pusztán az adófizetés egy részének „visszajuttatására" a jövedelmezőség előzetes elemzése nélkül (lásd analógia útján a Törvényszék T-747/15, EDF kontra Bizottság ügyben hozott ítéletét és a Bíróság C-221/18 P, EDF kontra Bizottság ügyben hozott végzését). Nevezetesen, az [IBR] jelentés nem értékeli, hogy a 2015. évi tőkeinjekció észszerű befektetés volt-e, és nem értékeli a kontrafaktuális forgatókönyveket sem (tőkeinjekció helyett felszámolás, értékesítés vagy „nincs intézkedés").

(155) Az eljárás megindításáról szóló határozat (91) preambulumbekezdésében kifejtettek szerint a Bizottság úgy véli, hogy Németország nem nyújtott be olyan elemeket, amelyek alapján megállapítható lenne, hogy a tőkeinjekció révén Észak-Rajna–Vesztfália tartomány – *ex ante* szemszögből nézve – olyan többlet tőkehozamot ért el, amelyet a tőkeinjekció nélkül nem ért volna el.

(156) Az [IBR] jelentés nem tartalmaz olyan elemzést, amely összehasonlítja a kontrafaktuális forgatókönyveket, azaz a WestSpiel tőkeinjekció nélküli helyzetét, a tényleges helyzettel, azaz a WestSpiel tőkeinjekciót követő helyzetével. Ami Németországnak az [IBR] jelentés 101. oldalára való hivatkozását illeti (lásd a (74) preambulumbekezdést), amint azt a (121) preambulumbekezdés kifejti, a WestSpiel 2015 és 2023 közötti időszakra vonatkozó likviditására vonatkozó előrejelzés csak a vállalat tervezett tőkeinjekció nélküli fejlődését írja le (a műalkotások értékesítését és a nyereségfölözést követően), de nem tartalmazza a tőkeinjekcióval kialakult helyzetet.

(157) Az [IBR] jelentés 106. oldala előrejelzést nyújt a likviditás 2014 és 2023 közötti alakulásáról a tőkeinjekciót tartalmazó forgatókönyv esetében. Mindazonáltal e forgatókönyv elemzése továbbra is azokra az állításokra korlátozódik, amelyek szerint *„a tőkeinjekció révén a WestSpiel KG a teljes tervezési időszakban pozitív pénzügyi forrásokkal rendelkezik"*, és hogy a likviditás nem csökken az *„5 millió EUR összegű minimális likviditás alá"*, és *„2020 második negyedévében kissé meghaladja a minimális likviditást"*. E becsléseken kívül nincs más elemzés, különösen arra vonatkozóan, hogy a tőkeinjekció konkrétan hogyan befolyásolja (pozitívan) a WestSpiel jövőbeli pénzügyi teljesítményét ([70]).

(158) Ezenkívül a WestSpiel esetleges felszámolásával vagy értékesítésével, mint a tőkeinjekció kontrafaktuális forgatókönyveivel kapcsolatban az [IBR] jelentés nem tartalmaz semmilyen leírást vagy elemzést e forgatókönyvek bármelyikének hipotetikus megvalósításáról.

(159) Ezért Németország nem nyújtott be sem részletes üzleti tervet, sem más olyan elemzést, amely a tőkeinjekció tényleges forgatókönyvét hasonlítaná össze a tőkeinjekció nélküli általános forgatókönyvvel, különösen a „nincs intézkedés", a felszámolás vagy az eladás konkrét kontrafaktuális forgatókönyveivel, amelyek a jövőbeli jövedelmezőségre vonatkozó pontos, teljes körű becsléseket, valamint részletes költség- és nyereségelemzéseket tartalmaznak.

– *A piacgazdasági szereplő teszt alkalmazhatóságával kapcsolatos következtetés*

(160) Mindezek alapján a Bizottság úgy véli, hogy a piacgazdasági szereplő teszt nem alkalmazható a tőkeinjekcióra.

– *A piacgazdasági szereplő teszt alkalmazása*

(161) A fenti értékelés sérelme nélkül, amelyben a Bizottság arra a következtetésre jut, hogy a piacgazdasági szereplő teszt nem alkalmazható, a Bizottság másodlagos érvelésként úgy véli, hogy még ha a piacgazdasági szereplő teszt alkalmazható is lenne, az nem teljesülne.

(162) A Bizottság az alábbiakban a Németország által előterjesztett, a (78) preambulumbekezdésben kifejtett két érvvel („rövid távú" és „hosszú távú" szemlélet) foglalkozik.

– *Németország „rövid távú szemlélete"*

([70]) Különösen nem említi az éves bruttó szerencsejáték-bevétel alakulását.

(163) Először is, ami Németországnak a (78) preambulumbekezdésben kifejtett „rövid távú” szemléletét illeti, ha a 2015. évi tőkeinjekciót a piacgazdasági befektető elvének való megfelelés szempontjából mint önálló intézkedést vizsgálva (azaz a nyereségfölözésből származó adóbevételek figyelembevétele nélkül), a Bizottság nem ért egyet azzal, hogy egy magánbefektető számára ne lett volna alternatívája a három lépésből álló modellnek (műalkotások értékesítése/nyereségfölözés/tőkeinjekció), és hogy az egyetlen lehetséges alternatíva az lett volna, hogy ne hajtsák végre az intézkedéseket, és ezáltal elveszítsék az NRW.BANK WestSpielben fennálló részesedésének teljes értékét, valamint a jövőbeli bevételek kilátásait.

(164) A Bizottság úgy véli, hogy az éves veszteségfedezet kontrafaktuális forgatókönyveivel kapcsolatos álláspontjával ellentétben a WestSpiel felszámolása vagy értékesítése gazdaságilag észszerűbb megoldás lett volna, mint az NRW.BANK által 2015-ben végrehajtott tőkeinjekció. Az üzleti tevékenység fenntartása érdekében végrehajtott ilyen tőkeinjekció csak akkor felel meg a piacgazdasági szereplő tesztnek, ha az (előzetes megfontolások alapján) várhatóan jobb eredményre vezet, mint a másik két lehetőség. Mindenesetre ezt a tesztet előzetesen kell elvégezni.

(165) A Bizottság az NRW.BANK által választott tényszerű forgatókönyvvel (tőkeinjekció) összehasonlítva értékelte a kontrafaktuális (a WestSpiel felszámolása vagy eladása, illetve a „nincs intézkedés”) forgatókönyveket annak megállapítása érdekében, hogy egy magánbefektető hasonló körülmények között ugyanúgy járt volna-e volna el.

(166) Az értékelés elsősorban a WestSpiel éves beszámolóján, valamint a 2013. és 2014. évre vonatkozó [XY] jelentéseken alapul, mivel ezek a dokumentumok a nem sokkal az NRW.BANK 2015. decemberi tőkeinjekcióról szóló határozatát megelőző időszakot képviselik, és ezért ezek a legalkalmasabbak arra, hogy bemutassák a WestSpielnek a tőkeinjekció idején fennálló helyzetét ([71]). A Bizottság megvizsgálta továbbá a WestSpiel 2015–2023-as időszakra vonatkozó nyereségére és veszteségeire, egyenlegére és pénzforgalmára vonatkozó előrejelzéseket és terveket, az [IBR] jelentésében foglaltaknak megfelelően.

– *A kontrafaktuális forgatókönyvek értékelése: felszámolás és értékesítés*

(167) A WestSpiel éves beszámolója és az [XY] jelentései szerint – amint az a (113) preambulumbekezdésben szerepel – a kötelezettségek összege 2010 és 2015 között, tehát 2013-ban és 2014-ben is meghaladta a WestSpiel tőkéjét. Pontosabban, a WestSpiel beszámolója 2013-ban 17,5 millió EUR összegű kötelezettséget és 9,6 millió EUR tőkét, 2014-ben 17,6 millió EUR összegű kötelezettséget és körülbelül 14 millió EUR tőkét mutatott. A Bizottság ezért úgy véli, hogy a 2015. decemberi tőkeinjekciót megelőző időszakban a WestSpiel felszámolása hasonlóképpen csak negatív értéken lett volna lehetséges, azaz a kötelezettségek meghaladták volna a WestSpiel tőkéjét (lásd a (109) preambulumbekezdést). Ami az esetleges értékesítést illeti, a vállalkozás akkoriban nem lett volna nagyon vonzó.

(168) Mindazonáltal annak ellenére, hogy nagy a valószínűsége annak, hogy az NRW.BANK 2013-ban vagy 2014-ben felszámolással vagy eladással nem tudta volna megtartani a WestSpielben fennálló részesedését, a vállalkozás felszámolása vagy értékesítése, illetve a cselekvés elmaradásának lehetősége továbbra is előnyösebb lett volna a tőkeinjekcióval szemben. Nevezetesen a WestSpiel éves beszámolóját más szempontból kell értékelni a tőkeinjekció és az éves veszteségfedezet tekintetében, mivel a helyzetek nem összehasonlíthatóak:

— Először is, egy észszerűen gondolkodó magánbefektető nem nyújtott volna további tőkeinjekciót egy vállalkozás megerősítése érdekében, ha a múltban eszközölt jelentős befektetések (2009 óta az éves veszteségfedezés) nem vezettek pozitív eredményre a vállalkozás pénzügyi helyzetében. A (119) preambulumbekezdésben leírtak szerint a WestSpiel helyzete nem javult az éves veszteségfedezet következtében; éppen ellenkezőleg, az éves bruttó szerencsejáték-bevétel tovább csökkent, az éves nettó veszteség pedig a műalkotások 2014-es értékesítéséig folyamatosan magas maradt. 2014-ben a WestSpiel alacsony nettó nyereséget ért el. Amikor 2014-ben megszületett a tőkeinjekcióról szóló határozat, egy magánbefektető értékelte volna a WestSpielnek az elmúlt öt évben nyújtott éves veszteségfedezet hatásait, és azt a következtetést vonta volna le, hogy a vállalkozás helyzete tovább romlott. Egy észszerűen eljáró befektető tehát nem hajtott volna végre további tőkeinjekciót, vállalva a még nagyobb pénzügyi veszteségek kockázatát, ehelyett azonnal a vállalkozás felszámolását vagy eladását kezdeményezte volna.

([71]) Az [IBR] jelentés továbbá a WestSpiel 2013. és 2014. évi üzleti információin alapul, lásd az [IBR] jelentés 114. oldalát.

— Másodszor, az éves veszteségfedezet a részvényes tisztán passzív magatartásának minősült, amely semmilyen konkrét intézkedést vagy aktív döntést nem igényelt, mivel az a folyamat, amelynek során a betéti társaságban részesedéssel rendelkezők elszámolják a veszteségeket a saját tőke terhére, a német társasági jog szerinti kötelezettségből következik (lásd a (103) és (104) preambulumbekezdést). Éppen ellenkezőleg, az új tőkeinjekcióra vonatkozó határozat aktív döntés, és nem pusztán jogi automatizmus eredménye. Tehát egy befektető számára sokkal magasabb a küszöbérték, mielőtt döntést hozna a tőkeinjekció nyújtásáról, ezért ezt az intézkedést szigorúbban kell vizsgálni, mint az éves veszteségfedezet „intézkedés nélküli" helyzetét.

— Harmadszor, még ha a Bizottság azzal érvel is a veszteségfedezet mellett, hogy érthető, ha egy részesedéssel rendelkező, aki jelentős befektetést hajtott végre (az eredeti tőke-hozzájárulást), és hosszú időn keresztül elfogadta a veszteségeket egy vállalkozásban, tartózkodik a társaság felszámolásától vagy eladásától (lásd a (107)-(125) preambulumbekezdést), ez nem vonatkozik a tőkeinjekcióra. A Bizottság úgy véli, hogy ez az érv nem alkalmazható korlátlan ideig és korlátlan mennyiségű veszteségre, mivel ez azt eredményezné, hogy miután a befektető kezdeti befektetést eszközöl egy vállalkozásba, anélkül vállaljon veszteségeket vagy teljesítsen további kifizetéseket, hogy újra kellene értékelnie a folyamatos befektetés jövedelmezőségét és észszerűségét.

— Negyedszer, a Bizottság tudomásul veszi a WestSpiel pénzügyi helyzetére vonatkozó meglehetősen pozitív előrejelzést a 2021 és 2023 közötti időszakra vonatkozóan, amikor is a negatív fizetési mérleg pozitívra történő változása volt várható (lásd a (74) és a (121) preambulumbekezdést). Mindazonáltal egy hasonló magánbefektető számára nem lett volna elfogadható, hogy 2015-ben (amikor a tőkeinjekcióra sor került) tartózkodjon a felszámolástól vagy az eladástól, és megvárja a vállalat pénzügyi helyzetének előre jelzett javulását. A 2015 és 2021 közötti időszak még mindig nagyon hosszú, és nem lett volna észszerű arra kérni a részesedéssel rendelkezőt, hogy további hat évvel halasszon el egy sürgős és szükséges döntést. Figyelembe kell venni különösen azokat a további veszteségeket, amelyeket a részesedéssel rendelkező valószínűleg el fog szenvedni ezekben az években, valamint a gazdasági és pénzügyi bizonytalanságot, tekintve, hogy az előrejelzés a WestSpiel számára a 2021-es végső fordulópontig továbbra is negatív fizetési mérleget jósol. Mindenesetre a 2015-ös értékesítés vagy felszámolás észszerű alternatívája a fent ismertetett okok miatt nem a tőkeinjekció lett volna, hanem pusztán az a lehetőség, hogy a részesedéssel rendelkező egyáltalán ne tegyen semmit, és a HGB automatizmusa keretében további éves veszteségfedezetet fogadjon el, amint azt az előző években tette.

– *A kontrafaktuális forgatókönyvek értékelésére vonatkozó következtetés*

(169) Ezért a konkrét kontrafaktuális forgatókönyvek értékelése során bemutatott érvek alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy egy hasonló magánbefektető a vállalkozás felszámolását vagy eladását választotta volna, vagy azt, hogy egyáltalán nem tesz semmit, ahelyett, hogy újabb befektetést hajtana végre, további tőkeinjekcióval egy összességében veszteséges vállalkozásba, kockáztatva, hogy a fennmaradó tőkén kívül az újonnan befizetett összegeket is elveszíti.

– *Németország „hosszú távú szemlélete"*

(170) Ami Németország „hosszú távú" szemléletét illeti, amint azt a (78) preambulumbekezdés kifejti, a Bizottság úgy véli, hogy az EDF ítélkezési gyakorlatára ([72]) tekintettel különbséget kell tenni egyrészt az állam mint befektető fellépése (amelynek keretében a tőkeinjekciót végrehajtotta) és a közhatalmi minőségében hozott intézkedése között (amely szerep keretében a nyereségfölözést kapta).

([72]) A Bíróság 2012. június 5-i ítélete, Bizottság kontra EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318.

(171) Amint azt a Bíróság kijelentette: annak mérlegelése szempontjából, hogy ugyanazt az intézkedést egy rendes piaci feltételek mellett működő, az államéhoz lehető legközelebbi helyzetben lévő magánszereplő is megtette volna-e, az államnak csak a magánszereplői minőségében fennálló helyzetéhez kapcsolódó előnyöket és kötelezettségeket kell figyelembe venni, kizárva azokat, amelyek az állam közhatalmi minőségéhez kapcsolódnak ([73]).

(172) Németország azon érvével kapcsolatban, amely szerint a WestSpiel kiegészítő ([74]) adóit a tőkeinjekció piacgazdasági befektető elvének való megfelelésének értékelésekor a bevételek között kell szerepeltetni, a Bizottság megjegyzi, hogy ez a megfontolás nem szerepel azon elemek között, amelyeket egy piacgazdasági befektető figyelembe venne.

(173) Az ítélkezési gyakorlatból nem következik az, hogy a vállalkozásba történő tőkebefektetés formájában nyújtott előny semlegesíthető a vállalkozás nyereségére kivetett adók megfizetésével. Ebben az értelemben, még ha a tőkeinjekcióra szükség is volt a vállalkozás életben tartásához és a fizetésképtelenségi eljárás elkerülése érdekében, amint azt a (152)-(159) preambulumbekezdés kifejti, nem volt elegendő előzetes bizonyíték arra, hogy a befektetés várhatóan nyereséget termel vagy további veszteségek elkerülését szolgálja (a kontrafaktuális forgatókönyvekkel, azaz a WestSpiel felszámolásával vagy eladásával összehasonlításban).

– *A piacgazdasági szereplő teszt alkalmazásával kapcsolatos következtetés*

(174) A kontrafaktuális forgatókönyveknek a WestSpiel – a 2015. évi tőkeinjekcióról szóló döntés időpontjában fennálló – pénzügyi helyzetére vonatkozóan a Bizottság rendelkezésére álló információk alapján történő értékelésének (lásd a (167) preambulumbekezdést), valamint a Bizottság azon következtetésének fényében, hogy az adófizetés nem semlegesítheti az előnyt (lásd a (173) preambulumbekezdést), a Bizottság úgy véli, hogy az intézkedés nem felel meg a piacgazdasági szereplő tesztnek.

(175) A Bizottság abból indul ki, hogy mivel a WestSpiel veszteséges volt, egy racionális magánbefektető nem döntött volna úgy, hogy további tőkét injektál bele anélkül, hogy olyan – akár általános – értékeléseket végezne, amelyek azt mutatják, hogy a jövőbeni nyereség észszerű valószínűséggel elérhető, és amelyek adott esetben a vállalat esetleges eladását vagy felszámolását is magukban foglalják ([75]).

6.1.2.2.3.2. A strukturális hátrány állítólagos kompenzálása

(176) Németország azzal érvel (lásd a (79) preambulumbekezdést), hogy a 2015. évi tőkeinjekció nem nyújtott előnyt a WestSpielnek, és ezért nem minősül állami támogatásnak, mivel azt a strukturális hátrányt kompenzálta, hogy magasabb adót fizetett, mint magánszektorbeli versenytársai (a Combus-ügy ítélkezési gyakorlatával összhangban) ([76]). A SpielbG NRW (régi változat) 14. cikke különösen megakadályozta a WestSpielt abban, hogy felhasználja az általa értékesített eszközökből származó bevételeket (azaz a műalkotások értékesítéséből származó rendkívüli bevételeit).

(177) A Bizottság azonban nem ért egyet Németországgal. Az *Orange*-ügyben ([77]) nemrégiben hozott ítéletében a Bíróság egyértelművé tette, hogy bár a strukturális hátrány ellentételezése összeegyeztethető lehet a belső piaccal, bizonyos körülmények között továbbra is állami támogatásnak minősül. Konkrétabban, a Bíróság az ítélet 44. pontjában egyértelművé tette, hogy az *Altmark* -kritériumok ([78]) hatálya alá tartozó általános gazdasági érdekű szolgáltatások kivételével az állami forrásból nyújtott gazdasági előnyt állami támogatásnak kell tekinteni, ha a támogatás fennállásának minden egyéb feltétele teljesül.

([73]) A Bíróság 2018. március 6-i ítélete, Bizottság kontra FIH Holding és FIH Erhversbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, 55. pont; a Bíróság 2012. június 5-i ítélete, Bizottság kontra EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, 79. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; a Bíróság 2013. október 24-i ítélete, Land Burgenland és társai kontra Bizottság, C-214/12 P, C-215/12 P és C-223/12 P egyesített ügyek, EU:C:2013:682, 52. pont.

([74]) Az Észak-Rajna–Vesztfália tartomány állami költségvetéséből nyújtott tőkeinjekcióból származó adók.

([75]) A Törvényszék 2015. június 25-i ítélete, SACE kontra Bizottság, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435, 178–180. pont.

([76]) A Törvényszék 2004. március 16-i ítélete, Danske Busvognmænd kontra Bizottság, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76, 57. pont.

([77]) A Bíróság 2016. október 26-i ítélete, Orange kontra Bizottság, C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798, 22–34. pont.

([78]) A Bíróság 2003. július 24-i ítélete, Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

(178) A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy mind a Combus-ügyben hozott ítélet, mind az Orange-ügyben hozott ítélet olyan kompenzációs intézkedésekre vonatkozott, amelyek célja a magánszektorbeli versenytársak költségeihez képest rendkívüli költségek fedezése volt. A szóban forgó esetben azonban az intézkedés nem „strukturális" hátrányt kezel, hanem eszközök egyszeri elidegenítését jelenti, lehetővé téve a vállalkozás számára, hogy annak ellenére folytassa működését, hogy üzleti modellje veszteséges.

(179) A fentiekre tekintettel a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a 2015. évi tőkeinjekció nem tekinthető állami támogatásnak, mivel a WestSpiel strukturális hátrányának ellentételezését jelenti.

6.1.2.2.3.3. Az előny állítólagos hiánya, mivel ugyanazt a gazdasági eredményt jogszabály-módosításokkal is el lehetett volna érni

(180) Németország azt is kifejti (lásd a (80) preambulumbekezdést), hogy a tőkeinjekcióval azonos gazdasági eredmény elérhető lett volna jogszabály-módosításokkal, azaz a WestSpielre alkalmazandó adózási szabályozások módosításával.

(181) A Bizottság úgy véli, hogy ez az érv nem releváns azon kérdés szempontjából, hogy az NRW.Bank által 2015-ben nyújtott tőkeinjekció előnyt biztosított-e a WestSpiel számára. A Bizottság megjegyzi, hogy ez az érv csupán egy hipotetikus érv, amely a gyakorlatban nem valósult meg. Az elméleti lehetőség ellenére ugyanis az állam *de facto* nem élt ezzel a lehetőséggel, ehelyett úgy döntött, hogy fenntartja a WestSpielre alkalmazandó adózási szabályozásokat, és tőkeinjekciót hajtott végre. E célból a Bizottság nem tudja tovább vizsgálni, hogy a WestSpielnek előnye állt volna-e fenn a jogszabály-módosítások hipotetikus forgatókönyvében, azon egyszerű oknál fogva, hogy a jogszabály-módosításokra a gyakorlatban ténylegesen nem került sor.

6.1.2.2.3.4. Észak-Rajna–Vesztfália tartomány csendes részesedése könyv szerinti értékének állítólagos visszafizetése az (állítólagos) állami támogatás jelentős mértékű visszafizetését jelenti

(182) Németország továbbá azt állítja (lásd a (81) preambulumbekezdést), hogy Észak-Rajna–Vesztfália tartomány csendes részesedése könyv szerinti értékének a WestSpiel által Észak-Rajna–Vesztfália tartomány részére történő visszafizetése egyenértékű az (állítólagos) állami támogatás visszafizetésével, amennyiben létezett ilyen támogatás. Ebben az értelemben Németország szerint az a (magasabb) ár, amelyet a nyertes ajánlattevő a(z akkoriban) folyamatban lévő pályázati eljárás során fizetett, a vállalat állami támogatásának köszönhető magasabb értéket tükrözte.

(183) A Bizottság megjegyzi, hogy az (a WestSpiel 2021. szeptemberi eladását megelőzően tervezett) elméleti lehetőség, hogy a pályázati eljárás során magasabb árat érjenek el, nem elegendő a 2015. évi tőkeinjekcióból származó előny fennállásának kizárásához, vagy annak megakadályozásához, hogy a kedvezményezett továbbra is élvezze az abból származó tényleges előnyt ([79]). Ez azért van így, mert az előnyt a támogatás nyújtásának időpontjában kell értékelni, így a vállalkozás jövőbeni értéknövekedésének elméleti feltételezése releváns lehet, de az a tény, hogy a csendes részesedést később visszafizették, nem.

(184) Mindenesetre a Bizottság megállapítja, hogy ez az érv nem magára az állami támogatás fennállására vonatkozik, hanem a WestSpiel értékesítésének lezárását és az eladási ár kifizetését követően visszafizetendő támogatás fennmaradó összegére.

– *Az előnyre vonatkozó következtetések*

(185) A Bizottság ezért megállapítja, hogy a tőkeinjekció az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében előnyben részesíti a WestSpielt.

([79]) A Bíróság 2015. október 1-jei ítélete, Electrabel és Dunamenti Erőmű kontra Bizottság, C-357/14 P, ECLI:EU:C:2015:642, 116. pont.

6.1.2.2.4. Szelektivitás

(186) Ami a szelektivitás kritériumát illeti, vélelmezhető, hogy a vizsgált intézkedések szelektívek, mivel az egyetlen kedvezményezett a WestSpiel volt. Mivel a jelen ügyben nincs olyan elem, amely megdönthetné ezt a vélelmet, a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a vizsgált intézkedések szelektívek. Ezt Németország sem vitatja.

6.1.2.2.5. A verseny torzulása és a kereskedelemre gyakorolt hatás

(187) A verseny torzulásának elvét illetően a Bizottság megjegyzi, hogy az állam által nyújtott intézkedés akkor tekinthető úgy, hogy torzítja a versenyt vagy azzal fenyeget, ha feltehetően javítja a kedvezményezett más versenytárs vállalkozásokkal szembeni versenypozícióját. Gyakorlati szempontból általában akkor áll fenn az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése szerinti versenytorzulás, amikor az állam pénzügyi előnyt biztosít egy olyan liberalizált ágazat valamely vállalkozásának, ahol verseny zajlik vagy verseny alakulhatna ki ([80]). Ami az Unión belüli kereskedelemre gyakorolt hatás kritériumát illeti, nem vitatott, hogy nem szükséges megállapítani, hogy a támogatás ténylegesen érinti-e a tagállamok közötti kereskedelmet, hanem csak azt, hogy a támogatás alkalmas-e az ilyen kereskedelem befolyásolására. Az uniós bíróságok megállapították, hogy „*ha a tagállam által nyújtott támogatás valamely vállalkozás helyzetét megerősíti a[z Unión] belüli kereskedelemben versenytársaival szemben, a támogatást olyannak kell tekinteni, mint amely érinti az utóbbiakat*” ([81]).

(188) Amint azt az eljárás megindításáról szóló határozat (57) preambulumbekezdése kifejti, a Bizottság nem osztja Németország azon álláspontját, hogy a vizsgált intézkedések nem torzíthatták a versenyt és nem befolyásolhatták a tagállamok közötti kereskedelmet, tekintettel a WestSpiel állítólagos jogi monopolhelyzetére Észak-Rajna–Vesztfália tartományban. Míg Németország azzal érvel, hogy a kaszinópiac a szóban forgó időszakban (2009–2015) a SpielbG NRW (régi változat) 1. és 3. cikke értelmében zárva volt a verseny előtt, úgy tűnik, hogy a WestSpiel versenyben állt magánszereplők (nevezetesen az FSH tagjainak) szerencsejáték-termeivel, különösen a játékgépes szerencsejáték-tevékenységek tekintetében. Ezenkívül semmi nem utal arra, hogy Észak-Rajna–Vesztfália tartományban olyan jogi monopólium állt volna fenn, amely kizárta a piaci versenyt és a piacért folytatott versenyt. Végezetül Németországnak az online beszállítók állítólagos jogellenes tevékenységére vonatkozó megjegyzése ellenére, és amint azt az eljárás megindításáról szóló határozat (57) preambulum-bekezdése is megállapítja, a WestSpiel nem szerencsejátékhoz kapcsolódó tevékenységei (például bárok és éttermek kaszinókban történő üzemeltetése) semmi esetre sem képezték potenciális jogi monopólium tárgyát, és azokat más társaságokkal versenyezve gyakorolták.

(189) A Bizottság ezért azt a következtetést vonja le, hogy a 2015. évi tőkeinjekció valószínűleg hatással van az Unión belüli kereskedelemre, és torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget.

– *A tőkeinjekcióval kapcsolatos következtetés*

(190) Ezért a WestSpielnek nyújtott tőkeinjekciót illetően a Bizottság a fenti értékelésből azt a következtetést vonja le, hogy az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatás fennállására vonatkozó kumulatív kritériumok teljesülnek, és az intézkedés állami támogatásnak minősül.

([80]) A Törvényszék2000. június 15-i ítélete, Alzetta és társai kontra Bizottság, T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 és T-23/98 egyesített ügyek, ECLI:EU:T:2000:151, 141–147. pont; a Bíróság 2003. július 24-i ítélete, Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

([81]) A Bíróság 2015. január 14-i ítélete, Eventech, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, 66. pont; a Bíróság 2013. május 8-i ítélete, Libert és társai, C-197/11 és C-203/11egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2013:288, 77. pont; a Törvényszék 2001. április 4-i ítélete, Regione autonoma Friuli Venezia Giulia kontra Bizottság, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, 41. pont.

6.1.3. *A támogatás meglétére vonatkozó következtetés*

(191) Ami az éves veszteségfedezetet illeti, a Bizottság azt a következtetést vonja le, hogy az nem minősül az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak, mivel az említett cikkben foglalt kumulatív kritériumok a 6.1.1. szakaszban kifejtett okok (nincs előny, nincs állami forrás és a betudhatóság hiánya) miatt már nem állnak fenn, ami feleslegessé teszi az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdésében foglalt többi kritérium elemzését.

(192) Ami a 2015. évi állítólagos tőkeinjekciót illeti, a Bizottság megállapítja, hogy az az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősül, mivel az említett cikkben foglalt kumulatív kritériumok a 6.1.2. szakaszban ismertetett okok miatt teljesülnek.

6.2. **A támogatás jogszerűsége**

(193) A 2015. évi tőkeinjekció az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében állami támogatásnak minősül, és mivel azt az EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdését megsértve fizették ki, jogellenes állami támogatásnak minősül.

6.3. **Összeegyeztethetőség**

(194) Mivel a 2015. évi tőkeinjekció állami támogatásnak minősül, meg kell vizsgálni, hogy ez a támogatási intézkedés összeegyeztethetőnek tekinthető-e a belső piaccal. Az állami támogatási intézkedések az EUMSZ 107. cikkének (2) és (3) bekezdésében felsorolt kivételek alapján a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthetők.

(195) Németország két lehetséges összeegyeztethetőségi alapot terjesztett elő, nevezetesen a) az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének c) pontját – a piac liberalizációjához nyújtott támogatást (lásd a (84) preambulumbekezdést) és b) a megmentési és szerkezetátalakítási iránymutatást (lásd a (85) preambulumbekezdést).

(196) Ami az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének c) pontját illeti, a Bizottság nem fogadhatja el a piacliberalizációért járó kompenzáció Németország által előterjesztett indokolását. Először is, a Bizottságnak nincs arra vonatkozó információja, hogy a(z állítólagos) piacnyitás volt az oka a tőkeinjekciónak. Másodszor, a Bizottság azt a következtetést vonja le, hogy a piacot semmi esetre sem liberalizálták, sőt, a jogi helyzet – egyrészt egy (korábban állami, de a WestSpiel megvásárlása után magán-) kaszinókra vonatkozó monopolengedéllyel rendelkező gazdasági szereplő, másrészt a magán pénznyerő automaták üzemeltetői tekintetében – változatlan marad.

(197) Ami a megmentési és szerkezetátalakítási támogatásokra alkalmazandó állami támogatási szabályok szerinti összeegyeztethetőséget illeti, Németország azon állítása ellenére, hogy a támogatás esetleges visszafizettetése nehéz helyzetben lévő vállalkozássá tenné a WestSpielt, Németország nem nyújtott be olyan információt, amely alátámasztaná, hogy az intézkedések nyújtásának időpontjában a vállalat nehéz helyzetben lévő vállalkozásnak minősült, és hogy a megmentési és szerkezetátalakítási iránymutatás követelményei teljesültek volna. A Bizottságnak az eljárás megindításáról szóló határozat (104) preambulumbekezdésében kifejezett, azzal kapcsolatos kételyei, hogy ezek a követelmények teljesültek-e, nem szűntek meg; a Bizottság nem kapott arra vonatkozó információt, hogy a tőkeinjekciót nem tartós jelleggel, egy korábban jóváhagyott szerkezetátalakítási terv alapján és a szerkezetátalakítás költségeihez a kedvezményezett saját forrásaiból történő megfelelő saját hozzájárulással nyújtották.

(198) A fentiekre tekintettel a Bizottság megállapítja, hogy a Németország által a 2015. évi tőkeinjekció formájában nyújtott jogellenes állami támogatás nem egyeztethető össze a belső piaccal.

7. VISSZAFIZETTETÉS

(199) Az EUMSZ, valamint az uniós bíróságok állandó ítélkezési gyakorlata szerint a Bizottság hatáskörébe tartozik annak eldöntése, hogy az érintett államnak módosítania kell-e vagy meg kell-e szüntetnie azt a támogatást, amely a Bizottság álláspontja szerint nem egyeztethető össze a belső piaccal ([82]). Az uniós bíróságok állandó ítélkezési gyakorlatából következik továbbá, hogy a Bizottság által a belső piaccal összeegyeztethetetlennek tekintett támogatások esetében az államra a támogatás megszüntetését illetően kirótt kötelezettség célja a korábbi állapot visszaállítása ([83]).

(200) Az uniós bíróságok e tekintetben kimondták, hogy ez a célkitűzés akkor valósul meg, ha a kedvezményezett visszafizette a jogellenes támogatásként kapott összegeket, elveszítve így azt az előnyt, amelyet versenytársaival szemben élvezett a belső piacon, és visszaállt a támogatás juttatása előtti állapot ([84]).

(201) Az ítélkezési gyakorlatnak megfelelően az (EU) 2015/1589 tanácsi rendelet ([85]) 16. cikke (1) bekezdésének első mondata kimondja, hogy „[a]mennyiben a jogellenes támogatások esetén elutasító határozat születik, a Bizottság dönt arról, hogy az érintett tagállam hozza meg a szükséges intézkedéseket a támogatásnak a kedvezményezettől történő visszavételére”.

(202) Így, tekintettel arra, hogy a 2015. évi tőkeinjekciót az EUMSZ 108. cikke (3) bekezdésének megsértésével hajtották végre, és jogellenes és összeegyeztethetetlen támogatásnak kell tekinteni, azt vissza kell fizettetni, hogy visszaálljon a belső piacon a támogatásnyújtás előtt fennálló helyzet.

(203) A visszafizettetés nominális összege megfelel a tőkeinjekció összegének (64,8 millió EUR). A WestSpiel által a csendestársi szerződés 2021. január 8-i megszűnését követően két részletben már visszafizetett összegek (lásd a 36. lábjegyzetet), azaz a) az első 35 millió EUR összegű részlet (2021. január 19-én visszafizetve, lásd a (90) preambulumbekezdést) és b) a második, 11 516 909 EUR összegű részlet (2021. július 26-án visszafizetve, lásd a (81) preambulumbekezdést), összesen 46 516 909 EUR, Németország érveivel ellentétben nem minősíthető visszafizetésnek (lásd a (83) preambulumbekezdést). Ennek az az oka, hogy a WestSpiel még ezen összeg visszafizetésével sem veszítette el a tőkeinjekció révén a versenytársaival szemben szerzett tényleges előnyt.

(204) A Bizottság megjegyzi, hogy a csendes részesedés megszüntetése a szóban forgó ügyben nem tekinthető visszafizetésnek, és nincs hatással a visszafizettetendő támogatás összegére, mivel ez az összeg elvben nem függ a támogatás odaítélését követő eseményektől.

(205) Az előny olyan tőkeinjekcióból ered, amelyre rendes piaci feltételek mellett nem kerülne sor. Az előny összegét a teljes tőkeinjekció jelenti. Ha később kiderül, hogy a további fejleményeknek köszönhetően a beruházás végül nyereséges volt, ez nem változtat sem az előny meglétén, sem annak összegén. Ha például egy tagállam ezt a befektetést egy vállalat részesedések megvásárlásával valósítja meg (amelyeket egy magánbefektető nem vásárolna meg), és később eladja ezeket a részesedéseket (még akkor is, ha azok ára időközben emelkedett), ez az eladás nem minősül a támogatás visszafizetésének. Hasonlóképpen, az osztalékfizetés sem minősül visszafizetésnek. Ugyanez az elemzés érvényes a részesedés visszafizetésére is.

(206) Más szóval a saját tőkével vagy a „részesedéssel” kapcsolatos további konkrét fejlemények különálló jelenségek, amelyek nem befolyásolják a jogellenesen nyújtott támogatás visszafizettetését. A Bizottság ezért arra a következtetésre jut, hogy a visszafizetés nem állította helyre (még részben sem) a belső piacon a támogatás kifizetése előtt fennálló helyzetet.

([82]) A Bíróság 1973. július 12-i ítélete, Bizottság kontra Németország, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, 13. pont.
([83]) A Bíróság 1990. március 21-i ítélete, Belgium kontra Bizottság, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, 66. pont.
([84]) A Bíróság 1999. június 17-i ítélete, Belgium kontra Bizottság, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, 64. és 65. pont.
([85]) A Tanács (EU) 2015/1589 rendelete (2015. július 13.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról (HL L 248., 2015.9.24., 9. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj).

(207) A (29) preambulumbekezdésben említettek szerint a WestSpiel csoport átszervezése miatt a WestSpiel egyesült a WestSpiel GmbH-val. A Gauselmann csoportnak történő értékesítést követően a WestSpielt átnevezték, és jelenleg „Merkur Spielbanken GmbH" néven működik (lásd a (30) preambulumbekezdést). Összefonódások vagy más üzleti átszervezések esetén azonosítani kell a támogatás eredeti kedvezményezettjének jogutódját, és a tagállamnak a fennmaradó jogalannyal kell visszafizettetnie a támogatást ([86]). A WestSpiel GmbH a WestSpiel jogutódja, amely jelenleg „Merkur Spielbanken GmbH". A „WestSpiel" kifejezés erre az összefonódással létrejött, majd eladott vállalkozásra utal (lásd a 7. lábjegyzetet), amellyel a támogatást vissza kell fizettetni.

(208) A visszafizettetés a támogatásnak a kedvezményezett rendelkezésére bocsátásától, azaz 2015. december 15-től (lásd a (130) preambulumbekezdést) a tényleges visszafizetésig tartó időszakra vonatkozik. A visszafizettetendő összegek tartalmazzák a tényleges visszafizetés időpontjáig esedékes kamatokat is.

8. FELELŐSSÉG ALÓLI MENTESÍTÉS

(209) A Bizottság megjegyzi, hogy a WestSpiel adásvételi megállapodása olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek az állami támogatások visszafizettetésére vonatkozó követelésekkel szembeni, 30 millió EUR-ban maximált, felelősség alóli mentesítési kikötésnek minősülnek (lásd a WestSpiel adásvételi megállapodásának 7., 17.2., 19., 24., 28.3–28.5. és 29. cikkét). A Bizottság emlékeztet arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az ilyen kikötések önmagukban különálló állami támogatási intézkedésnek minősíthetők, és az ehhez hasonló záradékok gyakorlata a jogellenes és összeegyeztethetetlen állami támogatás visszafizettetésének megkerüléseként értékelhető. A Bizottság kiemeli, hogy a kikötés kedvezményezettje egyben a támogatás kedvezményezettje is.

(210) A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából következik továbbá, hogy a Bizottság által a belső piaccal összeegyeztethetetlennek tekintett támogatások esetében az államra a támogatás megszüntetését illetően kirótt kötelezettség célja a korábbi állapot visszaállítása. E cél akkor valósul meg, ha a szóban forgó – adott esetben késedelmi kamatokkal növelt – támogatást a kedvezményezett visszafizette. A támogatás visszafizetésével ugyanis a kedvezményezett elveszíti azokat az előnyöket, amelyeket a piaci versenytársaival szemben élvezett, és visszaáll a támogatás kifizetését megelőző helyzet. Ha egy tagállam számára engedélyeznék, hogy a jogellenes támogatással egyenértékű támogatást nyújtson, amelynek célja a kedvezményezettek által fizetendő visszafizetés hatásának semlegesítése, az egyértelműen akadályozná a Bizottság által hozott határozatok hatékonyságát ([87]).

(211) A felelősség alóli mentesítési kikötés alkalmazása esetén kompenzálni kell a WestSpielt a jogellenes és összeegyeztethetetlen támogatásért. Konkrétabban, e határozat értelmében a WestSpiel köteles lesz visszafizetni az összeegyeztethetetlen támogatást az államnak. Ez az esemény a jelen határozat jogerőre emelkedését követően kiváltja a felelősség alóli mentesítési kikötést, amely arra kötelezi az államot, hogy fizessen a WestSpielnek a visszatéríttetett összeggel megegyező, de legfeljebb 30 millió EUR összeget. Egy ilyen kikötés végrehajtása a jogellenes és összeegyeztethetetlen állami támogatások e határozatban megállapított visszafizettetésének megkerülését jelentené, mivel nem vezet a támogatás folyósítása előtt a piacon fennálló helyzet tényleges helyreállításhoz, ami ellentétes a céljával ([88]).

9. KÖVETKEZTETÉS

(212) A Bizottság megállapítja, hogy Németország a támogatási intézkedés nyújtása során megsértette az EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdésében foglalt rendelkezéseket.

(213) A Bizottság megállapítja, hogy a támogatás összeegyeztethetetlen a belső piaccal, és azt vissza kell fizettetni a WestSpiellel a kamatokkal együtt,

([86]) Lásd ebben az értelemben: a Bíróság 2018. március 7-i ítélete, SNCF Mobilités kontra Bizottság, C-127/16 P, ECLI:EU:C:2018:165.

([87]) A Bíróság 2004. június 29-i ítélete, Bizottság kontra Tanács, C-110/02, ECLI:EU:C:2004:395, 42. és 43. pont és az idézett ítélkezési gyakorlat.

([88]) A Bíróság 2012. december 11-i ítélete, Bizottság kontra Spanyolország, C-610/10, ECLI:EU:C:2012:781, 105. pont.

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

A Németország által végrehajtott, az éves veszteségfedezetre vonatkozó állítólagos intézkedés nem minősül az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett támogatásnak.

2. cikk

A Németország által jogellenesen, az EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdésének megsértésével végrehajtott 2015. évi 64,8 millió EUR összegű tőkeinjekció összeegyeztethetetlen a belső piaccal.

3. cikk

(1) Németország visszafizetteti a 2. cikkben említett összeegyeztethetetlen támogatást a WestSpiel GmbH-val egyesült és jelenleg „Merkur Spielbanken NRW GmbH" néven ismert WestSpiellel.

(2) A visszatérítendő támogatási összeg tartalmazza a támogatásnak a WestSpiel rendelkezésére bocsátásától a tényleges visszafizetés időpontjáig esedékes kamatokat.

(3) Németország biztosítja, hogy a WestSpiel az e határozat hatálya alá tartozó összegekért semmilyen kompenzációt nem kap. A WestSpiel sem közvetlenül, sem közvetve nem részesülhet Németországtól a WestSpiel adásvételi megállapodásában foglalt felelősség alóli mentesítési kikötés alkalmazásából eredő összegekben.

(4) A kamatot kamatos kamatként kell számolni a 794/2004/EK bizottsági rendelet V. fejezetének megfelelően ([89]).

4. cikk

(1) A 2. cikkben említett támogatást haladéktalanul és ténylegesen vissza kell fizettetni.

(2) Németország biztosítja, hogy e határozatot az arról szóló értesítéstől számított négy hónapon belül végrehajtsák.

5. cikk

(1) A határozat kihirdetésének időpontjától számított két hónapon belül Németország benyújtja a Bizottságnak az alábbi információkat:

a) a WestSpiel által visszafizetendő teljes összeg (a névleges összeg és a kamatok);

b) az e határozatnak való megfelelés érdekében már meghozott és tervezett intézkedések részletes bemutatása;

c) az azt bizonyító dokumentumok, hogy a WestSpielt felszólították a 2. cikkben hivatkozott támogatás visszafizetésére.

(2) Németország folyamatosan tájékoztatja a Bizottságot a jelen határozat végrehajtása érdekében hozott nemzeti intézkedésekről, amíg a 2. cikkben említett támogatás teljes visszafizetése meg nem történt. A Bizottság egyszerű kérésére Németország haladéktalanul információkat szolgáltat a határozat betartása céljából már megtett, illetve tervezett intézkedésekről. Ezen túlmenően Németország a WestSpiel vállalattal már visszafizettetett támogatási összegekre és kamatokra vonatkozóan is részletes tájékoztatást nyújt. Németország jelentést tesz a Bizottságnak arról is, hogy alkalmazták-e a (209) preambulumbekezdésben említett felelősség alóli mentesítési kikötést, és ha igen, milyen módon.

([89]) A Bizottság 794/2004/EK rendelete (2004. április 21.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló (EU) 2015/1589 tanácsi rendelet végrehajtásáról (HL L 140., 2004.4.30., 1. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2004/794/oj).

6. cikk

Ennek a határozatnak a Németországi Szövetségi Köztársaság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, 2024. november 22-én.

a Bizottság részéről
Margrethe VESTAGER
ügyvezető alelnök