



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 16 januari 2015

C(2015) 80 final

<p>I den offentliggjorda versionen av detta beslut har vissa upplysningar utelämnats i enlighet med artiklarna 24 och 25 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget. Enligt dessa artiklar skall upplysningar som omfattas av tystnadsplikt inte lämnas ut. Utelämnade upplysningar anges med [...].</p>	<p style="text-align: center;">OFFENTLIG VERSION</p> <p>Detta dokument är ett internt kommissionsdokument som bara ställs till förfogande i informationssyfte.</p>
--	--

Ärende: Statligt stöd SA.33846 (2015/C) (f.d. 2014/NN) (f.d. 2011/CP) – Finland
Helsingfors Busstrafik Ab

Kommissionen vill genom denna skrivelse underrätta Finland om att den, efter att ha granskat de upplysningar som tillhandahållits av de finska myndigheterna angående stödet i fråga, har beslutat att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*).

1. FÖRFARANDE

- (1) Den 31 oktober 2011 mottog kommissionen ett klagomål från Nobina Sverige AB och Nobina Finland Oy avseende eventuellt statligt stöd till bussbolaget

Ulkoministeri Erkki TUOMIOJA
Merikasarmi
PL 176,
FIN – 00023 Helsingfors

Commission européenne, B-1049 Bruxelles – Belgique
Europese Commissie, B-1049 Brussel – België
Tfn: +32-2 299 11 11

Utrikesminister Erkki TUOMIOJA
Sjöekipaget
PO Box 176,
FIN – 00023 Helsingfors

Commission européenne, B-1049 Bruxelles – Belgique
Europese Commissie, B-1049 Brussel – België
Telefon: +32-2 299 11 11

Helsingfors Busstrafik Ab (nedan kallat *HelB*), som registrerades hos kommissionen samma dag. Den 3 november 2011 inlämnades ytterligare upplysningar och ett antal bilagor till klagomålet. Den 15 november 2011 anslöt sig Nobina AB – moderbolag till Nobina Sverige AB och Nobina Finland Oy – till klagomålet (nedan gemensamt kallade *klagandena*). Klagandena lämnade kompletterande upplysningar den 12 december 2011, 27 februari 2012, 4 april 2012, 21 juni 2012 och 4 september 2012.

- (2) Klagomålet översändes till de finska myndigheterna för synpunkter den 1 februari 2012. Synpunkter lämnades, tillsammans med ytterligare upplysningar, i en skrivelse av den 28 februari 2012.
- (3) De finska myndigheternas synpunkter på klagomålet översändes till klagandena genom en skrivelse av den 31 maj 2012. Synpunkter från klagandena inkom den 27 juli 2012. De finska myndigheterna lämnade ytterligare upplysningar den 28 september 2012.
- (4) Genom en skrivelse av den 31 oktober 2012 översände kommissionen till de finska myndigheterna de synpunkter från klagandena som mottogs den 27 juli 2012 och begärde kompletterande upplysningar. De finska myndigheterna lämnade den begärda informationen den 3 januari 2013 och den 7 och 12 februari 2013. Vidare lämnade de finska myndigheterna ytterligare upplysningar genom ett e-postmeddelande av den 16 maj 2013.
- (5) Ett möte med de finska myndigheterna och deras rättsliga företrädare ägde rum den 17 maj 2013, varefter kommissionen begärde ytterligare upplysningar genom ett e-postmeddelande av den 24 maj 2013. De finska myndigheterna lämnade den begärda informationen den 31 maj 2013 och den 3, 7 och 10 juni 2013.
- (6) Kommissionen begärde ytterligare upplysningar från de finska myndigheterna genom ett e-postmeddelande av den 24 oktober 2013, som besvarades den 8 november 2013. Dessutom begärde kommissionen ytterligare upplysningar genom en skrivelse av den 6 november 2013, som de finska myndigheterna besvarade den 31 januari 2014.
- (7) Kommissionen begärde kompletterande upplysningar från de finska myndigheterna genom e-postmeddelanden av den 27 februari 2014 och den 3 april 2014. De kompletterande upplysningarna lämnades genom e-postmeddelanden av den 5 mars 2014 respektive den 11 april 2014.
- (8) Kommissionens avdelningar hade ett möte med klagandena och deras rättsliga företrädare den 29 januari 2014 och den 14 oktober 2014.

2. BAKGRUND

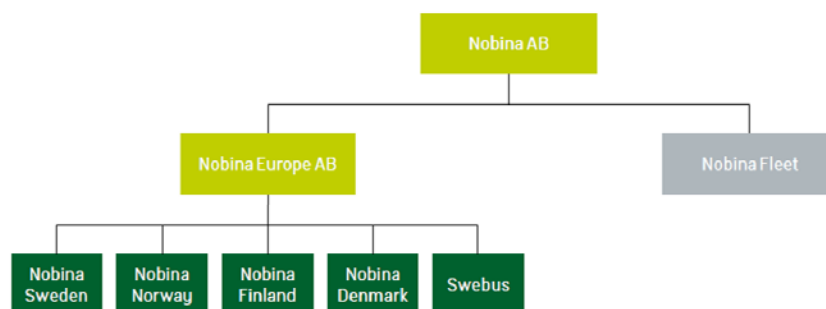
2.1. Klagandena

- (9) Nobina AB är det största företaget som erbjuder kollektivtrafik med buss i Norden och en av de tio största kollektivtrafikföretagen i Europa, och verksamt inom regionala och interregionala trafiksegment. Dess marknadsandel inom regionaltrafikssegmentet i Norden var 16 % 2013/2014,

med omkring 280 miljoner passagerare. Åren 2013 och 2014 gjorde Nobina AB en vinst efter skatt på cirka 56 miljoner kronor (7 miljoner euro).¹

- (10) Nobina AB:s huvudsakliga marknad är Sverige, där företaget bedriver verksamhet under namnet Nobina Sverige AB med mer än 2 300 bussar. Företagets försäljning i Sverige 2013/2014 utgjorde cirka 70 % av dess sammanlagda försäljning. Under samma period hade Nobina Finland Oy 384 bussar i trafik (cirka 10 % av den totala försäljningen).

Nobina AB:s och dotterbolagens struktur



2.2. Den påstådda stödmottagaren

- (11) HelB bedriver busstrafik i Helsingforsregionen och erbjuder chartertrafik och bussleasingtjänster. HelB har en fordonspark som omfattar cirka 380 bussar.
- (12) HelB ägs till 100 % av Helsingfors stad (nedan kallad *staden*). HelB äger i sin tur minibuss- och invataxiföretaget Helsingin Palveluauto Oy och fordonsförvaltningsföretaget HelB-Fleet Oy. HelB äger också 33 % av depåföretaget Ruskeasuon Varikkokiinteistö Oy (nedan kallat *depåföretaget*).
- (13) HelB bildades den 1 januari 2005 då transportföretaget Suomen Turistiauto Oy (nedan kallat *STA*), ägt av staden, köpte tillgångar och skulder i HST-Busstrafik – en separat affärsenhet också ägd av staden.
- (14) HST-Busstrafik bildades 1995 genom avknoppning från stadens trafikverk. Nyckeltalen för HST-Busstrafiks finansiella situation innan företaget förvärvades av STA presenteras i tabell 1.

Tabell 1 – Nyckeltal för HST-Busstrafik (i 000 euro)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Nettoomsättning	49 490	49 612	51 936	53 759	58 129	62 863
Rörelseresultat	1 724	512	-917	-1 095	-35	447
Resultat före anslag och skatter	-374	-1 533	-3 036	-3 144	-1 738	-1 086

- (15) STA var ett privat aktiebolag ägt av staden som tillhandahöll transporttjänster. Nyckeltalen för STA:s finansiella situation före förvärvet av HST-Busstrafik presenteras i tabell 2.

¹ SEK 1 = EUR 0,11.

Tabell 2 – Nyckeltal för STA (i 000 euro)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Nettoomsättning	29 460	32 187	34 069	29 921	29 511	25 674
Rörelseresultat	-777	-624	-1 139	-2 334	-2 892	-2 546
Resultat före anslag och skatter	-1 109	-1 085	-1 638	-2 366	-3 220	-2 833

(16) Nyckeltalen för HelB:s finansiella situation 2005–2012 presenteras i tabell 3.

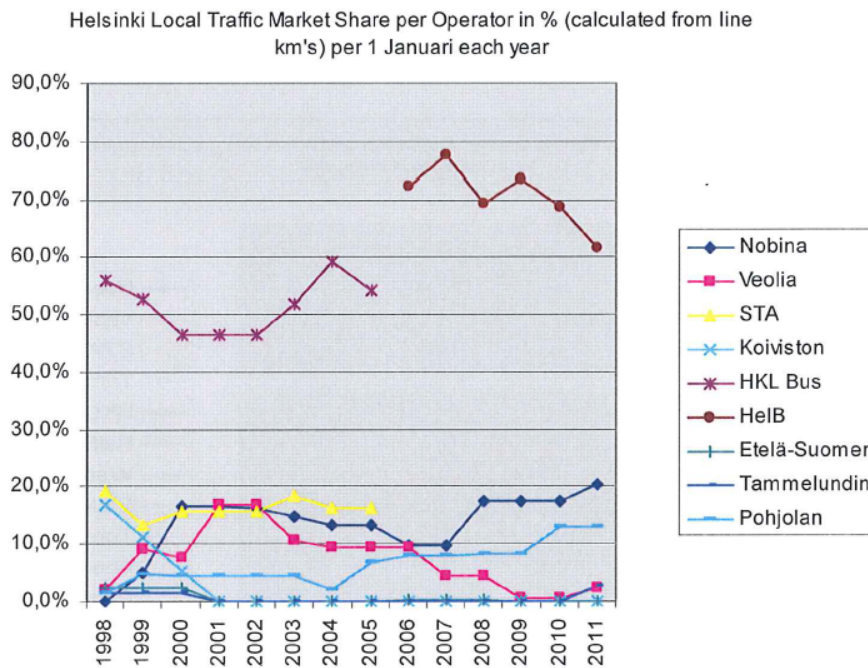
Tabell 3 – Nyckeltal för HelB (i 000 euro)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nettoomsättning	85 134	88 169	90 194	91 913	98 164	93 641	91 506	99 407
Rörelseresultat	-2 214	-1 590	-2 399	-8 470	-4 319	-3 620	-6 136	-1 941
Resultat före anslag och skatter	-2 842	-2 321	-2 231	-7 504	-3 768	-3 308	-6 534	-2 209

2.3. Den lokala transportmarknaden i Helsingforsområdet

- (17) De lokala busstransporttjänsterna i Helsingfors blev föremål för upphandling första gången 1998.² Ansvaret för att planera kollektivtrafiken och köpa in kollektivtrafiktjänster i huvudstadsregionen, inklusive Helsingfors stad, ligger hos Helsingforsregionens trafik (HRT).
- (18) Det finns ett antal företag utöver HelB som är verksamma i Helsingforsområdet, bland annat Nobina Finland Oy och Veolia Transport Finland Oy. Bussbolagens marknadsandelar för de lokala busstransporttjänsterna i Helsingfors visas i diagrammet nedan.

² Den regionala busstrafiken öppnades först för konkurrens i Helsingforsregionen (som inkluderar Esbo och Vanda) 1994. Den lokala busstransportmarknaden omfattar endast Helsingfors, inte Esbo och Vanda.



Källa: inläga av den 31 oktober 2011 från klagandena.

3. BESKRIVNING AV DE PÅSTÅDDA STÖDÅTGÄRDERNA

- (19) Enligt klagandena mottog HelB och dess föregångare HST-Busstrafik och/eller STA ett antal statliga stödåtgärder under perioden 1994–2012, vilka beskrivs i avsnitten nedan.

3.1. Otillräcklig kapitalavkastning

- (20) Enligt klagandena krävde staden inte att HelB och dess föregångare skulle tillhandahålla den avkastning som en privat investerare normalt skulle kräva. Enligt klagandena utgör skillnaden mellan den normala avkastning som en privat investerare skulle ha krävt och den avkastning på investerat kapital som staden faktiskt krävde uteblivna intäkter för staden och bör betraktas som olagligt statligt stöd.
- (21) Klagandena anser vidare att den kapitalavkastning som HelB krävt sedan det bildades har legat klart under konkurrenternas på marknaden för busstransporttjänster i Helsingforsregionen. Den genomsnittliga avkastningen på eget kapital för HelB under perioden 2005–2010 var -87,33 %, vilket ska jämföras med den genomsnittliga avkastningen för Nobina (-12,96 % 2006–2010) och Veolia (-51,68 % 2005–2009). Klagandena noterar också att HelB och dess föregångare alltid uppvisat ett sämre resultat än sina viktigaste konkurrenter. HelB:s genomsnittliga resultat åren 2005–2010 var 3,65 miljoner euro, medan Nobinas och Veolias resultat uppgick till -0,7 miljoner euro respektive -1,56 miljoner euro.

3.2. Lånet för upphandling av utrustning och kapitallånen

- (22) Klagandena anser också att statligt stöd förekom i ett antal lån som staden beviljade HelB och dess föregångare med en räntesats som påstods ligga under marknadsnivån.

3.2.1. 2002 års lån för upphandling av utrustning

- (23) I maj 2002 beviljade staden HST-Busstrafik ett lån på 14,5 miljoner euro för att finansiera upphandling av busstransportutrustning (nedan kallat *finansieringslånet*). Skulden skulle återbetalas i lika stora avbetalningar under 12 år: ränta skulle betalas från och med 2002 och lånekapitalet börja amorteras från och med 2004. Räntan på finansieringslånet fastställdes till 12 månaders Euribor plus en marginal på 0,05 %, ³ med möjlighet till justering vart femte år.
- (24) Enligt klagandena övertog HelB, när det bildades 2005, på oförändrade villkor det lån för upphandling av utrustning som beviljats HST-Busstrafik. Man kom emellertid överens om att inga avbetalningar behövde göras 2005 och 2006. Enligt klagandena lämnades dessutom inte heller någon säkerhet för finansieringslånet.
- (25) Klagandena påpekar vidare att HelB 2007 begärde att staden skulle ändra återbetalningsplanen så att kapitalet skulle återbetalas från och med 2008 och inom 16 år. Uppenbarligen gick staden med på HelB:s begäran.
- (26) Enligt klagandena borde räntan på finansieringslånet, mot bakgrund av kommissionens meddelande från 1997 om metoden för fastställande av referens- och diskonteringsränta⁴ (nedan kallat *1997 års referensräntemeddelande*) ha varit minst 5,06 % plus en lämplig riskpremie. Riskpremien bör ha återspeglat HST-Busstrafiks oupphörliga förluster (se skäl 14) och det faktum att ingen säkerhet ställdes, och därför uppgå till minst 4 %. Därför borde räntan ha varit minst 9,06 %.
- (27) Dessutom understryker klagandena att HelB:s finansiella situation försämrades när det tog över finansieringslånet (2005) och när det omförhandlade villkoren för lånet med staden (2007), (se skäl 16). I ett sådant läge skulle en rationell privat investerare ha krävt en högre ränta och skulle inte ha godtagit en senareläggning av återbetalningen av kapitalbeloppet utan en justering uppåt av räntan.
- (28) Klagandena drar därför slutsatsen att HelB och dess föregångare fick olagligt statligt stöd i form av en ränta under marknadsnivån för 2002 års finansieringslån.

3.2.2. 2005 års kapitallån

- (29) Den 1 januari 2005, då HelB bildades (se skäl 13), beviljade staden HelB ett kapitallån för att se till att företaget hade tillräckligt med kapital för att sköta sin verksamhet. Kapitallånets totalbelopp var 15,9 miljoner euro med en ränta på 6 %.
- (30) Enligt klagandena beviljade staden dessutom HelB ett annat kapitallån till ett okänt belopp i april 2006.
- (31) Klagandena anser att en privat investerare skulle ha dragit sig ur sådana investeringar snarare än tillhandahållit ytterligare finansiering med tanke på att både HST-Busstrafik och STA gick med förlust innan HelB bildades. Klagandena anser följaktligen att hela det kapitallån som beviljades 2005

³ Enligt statistik från Finlands bank fluktuerade 12 månaders Euribor mellan 2,9 % och 4,1 % under 2002. Se <http://www.suomenpankki.fi/fi/tilastot/korot/Pages/default.aspx>.

⁴ EGT C 273, 9.9.1997, s. 3.

utgör stöd. Enligt klagandena fick HelB i alla händelser åtminstone en otillbörlig fördel i form av en räntesubvention. I linje med 1997 års referensräntemeddelande borde räntesatsen för det kapitallån som beviljades HelB ha varit 4,08 % plus en marginal på minst 4 %, det vill säga totalt 8,08 %.

3.2.3. 2011 års kapitallån

- (32) Den 31 januari 2011 beviljade staden HelB ett kapitallån på 5,8 miljoner euro till en ränta på 6 %.
- (33) Enligt klagandena gjorde HelB förluster varje år sedan verksamheten började (HelB:s ackumulerade förluster mellan 2005 och 2010 uppgick till 21,9 miljoner euro). De framhåller i detta sammanhang att HelB åtminstone i januari 2011 var ett företag i svårigheter i den mening som avses i gemenskapens riktlinjer från 2004 för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter⁵ (nedan kallade *2004 års undsättnings- och omstruktureringsriktlinjer*). Dessutom hävdar klagandena att ingen privat investerare i en motsvarande situation skulle ha tillhandahållit HelB ytterligare finansiering. Klagandena anser således att hela 2011 års kapitallån skulle utgöra stöd eller åtminstone att HelB fått en otillbörlig fördel i form av en räntesubvention.
- (34) Enligt klagandena borde räntesatsen för det kapitallån som beviljades HelB ha varit 1,49 % plus en marginal på minst 6,5 % eller rentav 10 %, dvs. sammanlagt 7,99 % eller 11,49 %, för att uppfylla kraven i kommissionens meddelande från 2008 om en översyn av metoden för att fastställa referens- och diskonteringsräntor⁶ (2008 års referensräntemeddelande) och för att korrekt motsvara den aktuella risken (gäldenärens dåliga finansiella situation, ingen säkerhet, efterstäldhet).

3.2.4. 2012 års kapitallån

- (35) Den 23 maj 2012 beviljade staden HelB ytterligare ett kapitallån på 8 miljoner euro till en ränta på 6 %.
- (36) Enligt klagandena var det vid tidpunkten för beviljandet av 2012 års kapitallån ännu mer uppenbart att HelB var ett företag i svårigheter i den mening som avses i 2004 års undsättnings- och omstruktureringsriktlinjer. Den inofficiella finansiella rapporten för HelB för 2011 visade en förlust på mer än 6,6 miljoner euro. Enligt samma rapport var summan av de kortfristiga och långfristiga skulderna 86,8 miljoner euro. Dessutom uppger HelB i rapporten att det räknade med att göra en förlust på 4,1 miljoner euro 2012.
- (37) Klagandena hävdar att en privat investerare i en marknadsekonomi aldrig skulle ha beviljat HelB ytterligare ett kapitallån 2012. Därför ska hela beloppet av 2012 års kapitallån betraktas som stöd.

⁵ EUT C 244, 1.10.2004, s. 2.

⁶ EUT C 14, 19.1.2008, s. 6.

3.3. Åtgärder som avser depån i Brunakärr

- (38) Depån i Brunakärr (depån) är en bussdepå i huvudstadsregionen. Det ägs av depåfastighetsbolaget, ett ömsesidigt fastighetsbolag enligt finsk lag.⁷ Aktieägare i fastighetsbolaget är staden med 67 % av aktierna och HelB med 33 %.
- (39) Aktieägarna i depåbolaget har rätt att hyra ut de lokaler som tillhör dem till tredje man eller till varandra. Staden vidareuthyr till HelB en del av sina depålokaler i utbyte mot hyra (vidareuthyrning av depålokaler).⁸
- (40) Depåföretaget arrenderar av staden den tomt på vilken depån är belägen (markarrenderingen). Aktieägarna betalar en markarrendesavgift till depåföretaget för att finansiera arrendet för marken.
- (41) Depån byggdes om och renoverades mellan 2006 och 2008.

3.3.1. Vidareuthyrningen av depålokalerna

- (42) Även om HelB ägde 33 % av depåföretaget förvärvade det faktiskt mer än 33 % av depålokalerna för sin verksamhet. Därför vidareuthyrde staden till HelB en del av depålokalerna i utbyte mot en hyra. Från 2000 till 2006, det vill säga före ombyggnaden av depån, var hyran för vidareuthyrningen omkring 3–3,50 euro per m² per månad. Efter ombyggnaden av depån höjdes hyran till 7,80 euro per m² per månad. Staden vidareuthyrde också en del av depån till stadens idrottsverk till samma hyra.
- (43) Klagandena gör gällande att staden inte följde ett villkorslöst anbudsförfarande för att fastställa priset för vidareuthyrningen och att ingen värdering gjordes av en oberoende värderingsman. I analogi med kommissionens meddelande om inslag av statligt stöd vid försäljning av mark och byggnader⁹ (nedan kallat *markförsäljningsmeddelandet*) hävdar klagandena att Finland borde ha anmält transaktionen till kommissionen för förhandsgodkännande.

3.3.2. Hyra för markarrenderingen

- (44) Depåföretaget hyr av staden den mark där depån är belägen. Arrendeavtalet mellan depåföretaget och staden undertecknades 1994 och löper ut 2023. Efter ombyggnaden av depån 2006–2008 omförhandlades hyresavtalet i mars 2009 och dess giltighetstid förlängdes till 2038.
- (45) Den ursprungliga hyran från 1996 till 2008 uppgick till 4,33 euro per m². Efter omförhandlingen av avtalet höjdes priset till 4,70 euro per m² mellan 2009 och 2015 och till 6 euro per m² från 2016 till 2038.¹⁰ I samtliga fall krävdes en avkastning på 5 % på investeringen.

⁷ Ett ömsesidigt fastighetsbolag liknar ett andelslag (en ekonomisk förening), en populär form av fastighetsägande i Finland, vars enda syfte är att sköta och förvalta egendomen till förmån för aktieägarna.

⁸ Staden vidareuthyr även en del av lokalerna till stadens idrottsverk, som förefaller vara en icke-ekonomisk verksamhet.

⁹ EGT C 209, 10.7.1997, s. 3.

¹⁰ Priserna baseras på konsumentprisindex som upprätthålls av Statistikcentralen (Index 1951 = 100). Därför måste det slutliga priset uttryckas i löpande kostnad som skulle ge en årlig hyra på 281 739 euro 2006 och 359 650 euro 2016.

- (46) Klagandena hävdar att staden inte följde ett villkorslöst anbudsförfarande för fastställande av hyran för markarrendet och att denna hyra ligger under marknadsnivån. De förklarar också att depåföretaget inte betalade någon hyra för markarrendet åren 2006, 2007 och 2008. De anser att detta gett HelB en otillbörlig fördel.

4. SYNUNKTER FRÅN DE FINSKA MYNDIGHETERNA

- (47) Enligt de finska myndigheterna omfattar de ovan beskrivna åtgärderna inte statligt stöd. Finland hävdar att staden, i egenskap av ägare till HelB (och till HST-Busstrafik och STA), tillhandahöll HelB finansiering på marknadsmässiga villkor och i utbyte mot en avkastning som skulle vara tillfredsställande för en privat investerare som agerar enligt rådande marknadsvillkor.
- (48) Vad gäller HelB:s finansiella situation medger Finland att den har försämrats över tiden och att det åren 2008–2010 visade sig nödvändigt att genomföra åtgärder för att förbättra dess lönsamhet, bland annat genom ändringar av prisstrukturen, personalminskning osv. De finska myndigheterna anser dock inte att HelB bör betraktas som ett företag i svårigheter i den mening som avses i 2002 års undsättnings- och omstruktureringsriktlinjer.

4.1. Otillräcklig kapitalavkastning

- (49) Vad gäller den påstått otillräckliga kapitalavkastningen noterar de finska myndigheterna att fram till 2001 uppgick den begärda och utbetalade kapitalavkastningen från HST-Busstrafik till 9 % per år. Under åren 2002–2004 var den begärda kapitalavkastningen 4,5 %. Då HelB bildades den 1 januari 2005 krävde staden ingen minimiavkastning på kapitalet. De finska myndigheterna anser att storleken på avkastningskravet, och avkastningen i sig, inte varit exceptionellt låg med hänsyn till marknadssituationen vid den tidpunkten.
- (50) Vidare påpekar de finska myndigheterna att den faktiska kapitalavkastningen på marknaden för busstransporttjänster (inklusive privatägda företag) i Helsingforsregionen för perioden 2004–2010 var relativt låg, vilket klagandena medger. De finska myndigheterna framhåller att det var marknadsförhållandena som ledde till att verksamheten gick med förlust, inte det påstått låga kapitalavkastningskravet.

4.2. Lånet för upphandling av utrustning och kapitallånen

- (51) För det första, vad gäller det finansieringslån som beviljades HST-Busstrafik år 2002, anser de finska myndigheterna att priset på lånet kan anses uppfylla marknadsvillkoren, främst därför att räntan på lånet var bunden till marknadsräntan: enligt Finland skulle 12 månaders Eurobor ha kunnat vara den dyraste marknadsräntan 2002 på grund av fluktuationer.
- (52) Dessutom anser Finland att det är troligt att HST-Busstrafik skulle ha kunnat få ett lån på motsvarande villkor från ett privat finansinstitut. Enligt Finland skulle HST-Busstrafik ha ansetts ha hög kreditvärdighet eftersom bolaget var en affärsenhet som tillhörde staden vid den aktuella tidpunkten.

- (53) De finska myndigheterna förklarar vidare att räntan på finansieringslånet låg i linje med räntan på det lån som staden tog upp direkt på finansmarknaden. Beviljandet av finansieringslånet bör ses som ett rent internt arrangemang inom gruppen. Därför gjordes ingen extern utvärdering av HST-Busstrafiks kreditvärdighet.
- (54) Dessutom förblev villkoren för finansieringslånet oförändrade när det togs över av HelB, och kompletterades endast med en amorteringsfri period. Enligt de finska myndigheterna är en amorteringsfri period – under vilken endast ränta betalas – gängse praxis vid lånefinansiering. Räntan började betalas omedelbart och fluktuerade under perioden 2005–2012 på följande sätt: 2,4 % 2005, 2,6 % 2006, 3,3 % 2007, 4,4 % 2008, 5,03 % 2009, 1,6 % 2010, 1,0 % 2011 och 2,2 % i maj 2012.
- (55) De finska myndigheterna noterar också att låneräntan och lånemarginalen låg i linje med de villkor som gällde vid den tidpunkt då finansieringslånet beviljades. Mot bakgrund av ovanstående kan priset på finansieringslånet anses motsvara marknadsvillkoren.
- (56) För det andra, vad gäller 2005 års kapitallån, förklarade de finska myndigheterna först att staden år 1994 beviljade ett "startlån" som skulle finansiera bildandet och driften av HST-Busstrafik. Startlånebeloppet var 16,3 miljoner euro och den tillämpade räntesatsen 9 %, senare sänkt till 6 % från och med 2003. Enligt de finska myndigheterna var 2005 års kapitallån en återfinansiering av befintliga skulder när HelB bildades den 1 januari 2005, dvs. den obetalda delen av startlånet som låg kvar i balansräkningen för HST-Busstrafik den 31 december 2004 till ett belopp av 12,2 miljoner euro och, dessutom, en befintlig STA-skuld på 3,6 miljoner euro. Den senare refinansierades till 2005 års kapitallån på grundval av ett separat avtal av den 18 april 2006 som inte omfattade beviljandet av ett nytt kapitallån till HelB.
- (57) De finska myndigheterna anser att räntesatsen på 6 % för 2005 års kapitallån var jämförbar med den genomsnittliga räntesats som tillämpades för liknande typer av lån i Finland under perioden 2004–2006. Finland gav exempel på liknande typer av lån för vilka räntan uppgår till mellan 4,7 % och 7,5 %.
- (58) För det tredje hävdar klagandena (se skäl 30) att staden beviljade HelB ett annat kapitallån till ett okänt belopp i april 2006, om vilken de finska myndigheterna förklarar att ett separat avtal mellan staden och HelB undertecknades den 18 april 2006. Det avtalet gällde dock inte beviljandet av ett nytt kapitallån till HelB utan refinansieringen av den befintliga STA-skuld på 3,6 miljoner euro som nämns i skäl (56). Därför har de finska myndigheterna förtydligt att 2006 års lån inte är en separat åtgärd utan i själva verket en del av 2005 års kapitallån.
- (59) För det fjärde, vad gäller 2011 års kapitallån, noterar Finland att det ska ses som ett lån som beviljas av en långsiktig grupp av ägare och inte som ett enda kortsiktigt finansieringsbeslut som fattats av en extern investerare. Därför bör räntesatsen på 6 % inte anses vara exceptionellt låg, utan snarare förenlig med villkoren i 2008 års referensräntemeddelande. Finland medger emellertid samtidigt att HelB:s finansiella situation var svag och att en korrigering krävde ett snabbt tillskott av ytterligare finansiering år 2011.

- (60) Enligt de finska myndigheterna genomförde HelB åren 2008–2010 åtgärder för att förbättra sin lönsamhet. Åtgärderna omfattade [...] osv.
- (61) Slutligen bestrider de finska myndigheterna inte det faktum att staden år 2012 beslutade att bevilja HelB ett nytt kapitallån till ett belopp av 8 miljoner euro (2012 års kapitallån). Enligt Finland krävde stadsstyrelsen i Helsingfors, med hänsyn till det klagomål som ligger till grund för det aktuella ärendet (och som lämnades in i oktober 2011) att kapitallånet skulle beviljas på marknadsmässiga villkor. Därför hävdar Finland att 2012 års lån inte utgjorde statligt stöd och inte behöver anmälas till kommissionen för godkännande.

4.3. Åtgärder som avser depån i Brunakärr

- (62) För det första, även om Finland medger att staden fastställde hyran för vidareuthyrningen av depån utanför ett anbudsförfarande och utan oberoende expertvärdering, hävdar man samtidigt att den ändå fastställdes enligt marknadsrättan i det område där depån är belägen och att den är jämförbar med hyresnivån för andra bussdepåer i Helsingforsområdet. Finland noterar att hyran fastställdes av staden med hänsyn till jämförbara hyror för bussdepåer i Helsingforsregionen [...] samtidigt som man erkänner att inga samtida bevis, rapporter eller expertutlåtanden finns tillgängliga.
- (63) För det andra hävdar Finland vad gäller hyran för markarrenderingen att den hyran är marknadsmässig eftersom den fastställdes på grundval av kapitalvärdet av den tomt på vilken depån är belägen, det troliga försäljningspriset för tomten och med hänsyn till faktorer såsom användningen av tomten, dess exceptionella storlek osv., i enlighet med sedvanlig praxis på stadens fastighetskontor. Ingen bevisning lämnades i detta avseende.
- (64) Finland hävdar att hyran är jämförbar med de hyror som tas ut för andra depåer belägna i Helsingforsregionen och har tillhandahållit en förteckning över hyror för obebyggda industri- och lagertomter enligt vilken hyrorna är liknande eller lägre än den som tas ut för depån, och varierar mellan [2–4] och [5–7] euro per m², trots det faktum att de obebyggda tomterna har en fördelaktigare stadsplanemärkning och är mindre än tomten i Brunakärr.
- (65) Finland förklarar också att den faktiska hyran enligt det nya hyresavtalet är 6 euro per m² för perioden 2009–2038 och att orsaken till att hyran sänkts till 4,70 euro per m² för perioden 2009–2015 är att "matcha" hyran enligt det gamla hyresavtalet, som skulle ha löpt ut först 2023. Vad gäller det faktum att depåföretaget åren 2006, 2007 och 2008 inte betalade någon hyra för markarrenderingen anser Finland att detta var berättigat eftersom depån under dessa år genomgick en ombyggnad och depåföretaget måste kompenseras för skador och olägenheter som arbetena orsakade.

5. BEDÖMNING AV DE PÅSTÄDDA STÖDÅTGÄRDerna

5.1. Förekomst av stöd

- (66) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss

* Affärshemlighet.

produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

- (67) För att en åtgärd ska utgöra statligt stöd i den mening som avses i den bestämmelsen måste den samtidigt uppfylla samtliga följande villkor:
- stödet måste ges av staten eller med hjälp av statliga medel,
 - det måste medföra en selektiv fördel genom att gynna vissa företag eller viss produktion,
 - det måste snedvrیدا eller hota att snedvrیدا konkurrensen, och
 - det måste kunna påverka handeln mellan medlemsstater.
- (68) Kommissionen noterar till att börja med att en av de åtgärder som klagomålet gäller är den påstått otillräckliga kapitalavkastning som staden begärde. Enligt klagandena krävde staden inte att HelB och dess föregångare skulle tillhandahålla en avkastning som en privat investerare normalt skulle kräva, vilket skulle utgöra statligt stöd. Kommissionen anser dock att detta inte är en fristående åtgärd som bör analyseras separat från de faktiska investeringsbeslut som staden fattat när den tillhandahållit finansieringslånet och kapitallånet.
- (69) Fastställandet av en avkastning på investerat kapital som vid första anblicken kan framstå som låg utgör inte i sig statligt stöd. I stället måste avkastningen på det investerade kapitalet bedömas på förhand varje gång ett enskilt investerings- eller finansieringsbeslut fattas av staten för att det ska kunna fastställas om en rationell privat investerare skulle ha gjort en sådan investering. Om det genom en förhandsbedömning baserad på trovärdiga antaganden kan visas att investeringen blir lönsam är det irrelevant för bedömningen av statligt stöd om avkastningen på det investerade kapitalet är negativ ur ett efterhandsperspektiv.
- (70) Även om kommissionen anser att det inte behövs någon separat bedömning av denna åtgärd, medger den ändå att ett företags totala avkastning har en betydande inverkan på en investerares marknadsbeteende. På grundval av detta kommer kommissionen att beakta den totala lönsamheten för HelB och dess föregångare när den bedömer om staden agerade som en rationell privat investerare/aktieägare vid den tidpunkt då den beviljade HelB och/eller dess föregångare finansieringslånet och kapitallånen.
- (71) Vad gäller övriga åtgärder som är föremål för klagomål konstaterar kommissionen för det första att dessa åtgärder (dvs. lånen och kapitallånen och de åtgärder som avser depån i Brunakärr) beviljades direkt till HelB eller dess föregångare (HST-Busstrafik eller STA) av staden och finansierades med anslag ur stadens budget. Statliga medel vid tillämpningen av artikel 107.1 i EUF-fördraget är en medlemsstats och dess offentliga myndigheters medel samt offentliga företags medel, om de offentliga myndigheterna kan utöva ett direkt eller indirekt bestämmande inflytande över dessa företag. Mot bakgrund av denna definition anser kommissionen att de övriga åtgärder som klagomålet gäller omfattar statliga medel och kan tillskrivas staten.

- (72) För det andra anser kommissionen att de övriga åtgärder som omfattas av klagomålet är selektiva till sin karaktär, eftersom de beviljades endast HelB eller dess föregångare (HST-Busstrafik eller STA).¹¹
- (73) För det tredje anser kommissionen att de övriga åtgärder som klagomålet gäller snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna. En snedvridning av konkurrensen i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget antas föreligga så snart som staten beviljas ett företag en ekonomisk fördel inom en avreglerad sektor där konkurrens förekommer eller skulle kunna förekomma.¹² Kommissionen noterar i detta sammanhang att domstolen i sin dom i målet *Altmark* konstaterade¹³ att flera medlemsstater sedan 1995 har börjat öppna vissa trafikmarknader för konkurrens från företag som är etablerade i andra medlemsstater, vilket innebär att flera företag redan tillhandahåller stads-, förorts- och regional trafik i andra medlemsstater än deras ursprungsstat. Tillhandahållandet av kollektivtrafik i Helsingforsregionen blev föremål för upphandling för första gången 1998 (se skäl 17) och sedan dess är andra aktörer – en del av dem från andra medlemsstater än Finland – verksamma på marknaden. Kommissionen anser därför att om de övriga åtgärderna kan visas medföra en ekonomisk fördel för HelB bör dessa åtgärder anses snedvrída eller hota att snedvrída konkurrensen och kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna, eftersom varje av staten beviljad åtgärd som kan stärka det stödmottagande företagets konkurrensposition i förhållande till andra företag som det konkurrerar med uppfyller dessa villkor.¹⁴
- (74) Slutligen måste kommissionen ännu undersöka om de övriga åtgärderna medför en ekonomisk fördel för HelB (och i tillämpliga fall för HST-Busstrafik) som det inte skulle ha fått på normala marknadsvillkor. Finland hävdar att staden, i egenskap av ägare till HelB (och till HST-Busstrafik och STA), beviljade dessa åtgärder på villkor som skulle vara tillfredsställande för en privat aktieägare som agerar enligt rådande marknadsvillkor. Den förlitar sig därför på den s.k. marknadsekonomiska investeringsprincipen. Enligt den principen innebär en åtgärd som genomförs av staten inte statligt stöd om, under liknande omständigheter, en privat investerare av jämförbar storlek som de berörda organen inom den offentliga sektorn, som är verksam på normala marknadsekonomiska villkor i en marknadsekonomi, skulle ha kunnat förmås att bevilja stödmottagaren samma åtgärder. Kommissionen måste därför bedöma, för varje åtgärd, om en hypotetisk privat investerare på samma villkor skulle ha genomfört de transaktioner som klagomålet gäller. En hypotetisk privat investerare är en försiktig investerare vars mål att maximera vinsten

¹¹ Det enda undantaget är den åtgärd som avser arrenderingen av den mark där depån är belägen. När det gäller just denna åtgärd är depåföretaget den direkta stödmottagaren. Kommissionen konstaterar emellertid att depåföretaget och HelB bör betraktas som ett enda företag i den aktuella bedömningen, med hänsyn till depåföretagets struktur med endast två aktieägare (staden och HelB självt, som i sin tur ägs av staden) och det faktum att HelB verkar vara det enda företaget som bedriver ekonomisk verksamhet inom depån.

¹² Dom av den 15 juni 2000, *Alzetta Mauro*, 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 och T-23/98, REG, EU:T:2000:151, punkterna 141–147.

¹³ Dom av den 24 juli 2003 i mål C-280/00, *Altmark Trans mot Regierungspräsidium Magdeburg*, EU:C:2003:415.

¹⁴ Domen i målet *Philip Morris mot kommissionen*, C-730/79, EU:C:1980:209, punkt 11. Se också domen i målet *Alzetta Mauro*, fotnot 12 ovan, EU:T:2000:151, punkt 80.

modereras av försiktighet vad avser den risknivå som är godtagbar för en viss avkastning.

- (75) Såsom förklaras i de följande avsnitten hyser kommissionen tvivel om huruvida en rationell privat aktör skulle ha genomfört dessa åtgärder med avseende på HelB eller dess föregångare, särskilt med tanke på dessa företags finansiella situation när åtgärderna beviljades, såsom förklaras i avsnitt 2.2.

5.1.1. Finansieringslånet och kapitallånen

- (76) För det första vad gäller 2002 års finansieringslån till HST-Busstrafik hyser kommissionen tvivel om huruvida den tillämpade räntan var marknadsmässig, med tanke på att den motsvarade den ränta som staden själv fått för sitt lån på finansmarknaderna utan hänsyn till den faktiska situation som stödmottagaren, det vill säga HST-Busstrafik, befann sig i. De finska myndigheterna medger i detta sammanhang att ingen extern utvärdering av HST-Busstrafiks kreditvärdighet gjordes vid den tidpunkt då lånet beviljades.
- (77) Kommissionen anser att en rationell privat investerare skulle ha gjort en bedömning av HST-Busstrafiks kreditvärdighet innan den beviljar lån till företaget för att försäkra sig om att företaget har kapacitet att återbetala lånet då det förfaller. Dessutom anser kommissionen att även om HST-Busstrafik var en av stadens affärsenheter vid den aktuella tidpunkten, tillhandahöll företaget ändå transporttjänster på marknaden och bör betraktas som en ekonomisk aktör och inte enbart som en förlängning av den offentliga förvaltningen. Mot bakgrund av detta kan beviljandet av finansieringslånet inte ses som ett rent internt arrangemang, såsom Finland gör gällande.
- (78) Dessutom förefaller bristen på säkerheter inte återspeglas korrekt i den ränta som tas ut för lånet.
- (79) Kommissionen hyser i detta skede även tvivel om huruvida överföringen av finansieringslånet till HelB på samma villkor som de som beviljades HST-Busstrafik – med ett ytterligare uppskov med betalningarna under 2006 och 2007 – kan anses vara marknadsmässig. Finlands argument om att en amorteringsfri period är gängse praxis vid lånefinansiering är varken övertygande eller styrkt av bevis. Samma tvivel råder vad gäller det uppskov med återbetalningarna som HelB förhandlade sig till och som staden godkände 2007. Kommissionen hyser framför allt tvivel om huruvida en rationell privat investerare skulle ha beviljat investeringslånet på sådana villkor till ett nybildat företag, dvs. HelB, utan att bedöma dess kreditvärdighet.
- (80) På grundval av detta är kommissionen preliminärt av den uppfattningen att 2002 års finansieringslån beviljades HST-Busstrafik – och därefter HelB – på villkor som gav dessa företag en oberättigad fördel.
- (81) För det andra, vad gäller kapitallånen rent allmänt, framgår det enligt aktiebolagslagen att kapitalbeloppet jämte ränta betalas tillbaka endast om den totala summan av det fria egna kapitalet och företagets samtliga kapitallån överstiger förlusten i den balansräkning som antagits för den senaste räkenskapsperioden. Dessutom har inga säkerheter ställts för kapitallånen, som för övrigt är efterställda företagets övriga skulder. Kapitallånen verkar därför vara mycket lika aktieägarlånen och förefaller därför inte vara jämförbara med ”rena” banklån.

- (82) Framför allt vad gäller 2005 års kapitallån konstaterar kommissionen för det första att en vinstinriktad privat investerare före inrättandet av ett nytt efterträdande företag (dvs. HelB), och beviljandet av ett kapitallån på 15,9 miljoner euro skulle ha övervägt huruvida en likvidation av HST-Busstrafik och STA hade varit att föredra i ekonomiskt hänseende, med hänsyn till de ekonomiska indikatorerna för HST-Busstrafik och STA innan verksamheten fördes över till HelB. Såsom anges i skäl 56 verkar staden endast ha beslutit att refinansiera de befintliga skulder för HST-Busstrafik som fanns kvar av 1994 års startlån och en befintlig skuld i STA på 3,6 miljoner euro, dock utan att analysera om det vore ekonomiskt mer rationellt att avveckla båda företagen innan ytterligare ett lån beviljas dess efterträdare.
- (83) För det andra, även om det antas att tillhandahållandet av ett kapitallån skulle ha varit att föredra framför att avveckla HST-Busstrafik och STA, hyser kommissionen i detta skede tvivel om huruvida en rationell privat investerare skulle ha beviljat HelB ett kapitallån 2005 med en räntesats på 6 %, med hänsyn till kapitallåns specifika karaktär av efterställda fordringar utan säkerhet. Dessutom är det tveksamt om en räntesats på 6 % skulle ha tillämpats på efterföljaren till HST-Busstrafik och STA mot bakgrund av den finansiella situationen för båda företagen och med beaktande av situationen på den lokala bussmarknaden vid den tidpunkten.
- (84) För det tredje konstaterar kommissionen, som svar på de exempel som Finland gett på liknande typer av lån för vilka den tillämpade räntesatsen varierade mellan 4,7 % och 7,5 %, att varje fall måste bedömas utifrån dess egna förtjänster på grundval av den specifika situation som den faktiska stödmottagaren befinner sig i. Kommissionen noterar i alla händelser att de siffror som lagts fram inte är helt jämförbara, särskilt inte med tanke på beloppen (som varierar från 4,2 miljoner euro till 70 miljoner euro) och de sektorer där mottagarna av dessa lån är verksamma (metallproduktion, fastigheter, etc.).
- (85) Vad gäller 2011 års kapitallån hyser kommissionen i detta skede också tvivel om huruvida den kan anses ligga i linje med marknadsvillkoren. Enligt HelB:s årsredovisning för 2010 gjorde företaget det året förluster på 3,3 miljoner euro, medan dess totala egna kapital uppgick till -8,9 miljoner euro (med ett aktiekapital på 6,46 miljoner euro). Dessutom hade HelB efterställda lån på 15,9 miljoner euro som beviljats av staden, med upplupna obetalda räntor på 5,7 miljoner euro. Dessutom medger Finland att HelB då det andra kapitallånet beviljades befann sig i en svår finansiell situation och att ett snabbt tillskott av ytterligare finansiering krävdes.
- (86) På grundval av HelB:s situation vid den aktuella tidpunkten kommer kommissionen fram till den preliminära slutsatsen att en rationell privat investerare inte skulle ha beviljat HelB ett kapitallån på 5,8 miljoner euro till en räntesats på 6 %. Kommissionen konstaterar dessutom att 2005 års kapitallån vid den tidpunkt då 2011 års kapitallån beviljades uppenbarligen inte hade återbetalats och att den genomsnittliga avkastningen på eget kapital för HelB under perioden 2005–2010 var -87,33 %. Det verkar därför tveksamt om en privat investerare skulle ha gjort en upprepad investering i ett förlustdrabbat företag i form av ett andra kapitallån.

- (87) Slutligen, vad gäller 2012 års kapitallån, hyser kommissionen även tvivel om huruvida den kan anses ligga i linje med marknadsvillkoren. Enligt HelB:s årsredovisning gjorde företaget en förlust på 6,1 miljoner euro år 2011, med ett totalt eget kapital på -15,4 miljoner euro. Vidare hade summan av skulden till staden i form av efterställda lån ökat till 21,7 miljoner euro med en upplupen obetald ränta på 6,9 miljoner euro.
- (88) Samma slutsats som den i skäl 86 ovan skulle gälla för 2012 års kapitallån i tillämpliga delar. Det verkar därför tveksamt om en privat investerare skulle ha investerat i ett förlustföretag för tredje gången i rad, särskilt eftersom staden inte hade fått en adekvat avkastning på det investerade kapitalet.
- (89) På grundval av bedömningen ovan är kommissionens preliminära slutsats i detta skede att 2002 års finansieringslån och 2005, 2011 och 2012 års kapitallån beviljades på villkor som medförde en otillbörlig fördel för HelB. När det gäller 2002 års finansieringslån skulle samma preliminära slutsats gälla för HST-Busstrafik.

5.1.2. Åtgärder som avser depån i Brunakärr

- (90) För det första, vad gäller hyran för vidareuthyrningen av depån, noterar kommissionen att den inte automatiskt kan utesluta förekomsten av en otillbörlig fördel, eftersom Finland medger att hyran fastställdes utanför ett anbudsförfarande och utan oberoende expertvärdering. Redan detta föranleder vissa tvivel om huruvida hyran låg i linje med marknadsvillkoren.
- (91) Dessutom förefaller en månadshyra på 7,80 euro per m² (och särskilt 3–3,50 euro per m² mellan 2000 och 2006) vara låg med tanke på depåns centrala läge och det faktum att depån åtminstone sedan 2008 varit helt ombyggd och renoverad. Finland har anfört i detta sammanhang att staden fastställde hyran [...] och att den är jämförbar med hyran för andra depåer i Helsingforsregionen.
- (92) Kommissionen kan därför inte vara säker på att hyran för vidareuthyrningen av depån fastställdes marknadsmässigt och kan därför inte utesluta i det här skedet att en otillbörlig fördel har getts HelB som en följd av det hyresavtalet.
- (93) För det andra anser kommissionen att liknande argument gäller för hyran för markarrenderingen. Inte heller den hyran fastställdes på grundval av ett anbudsförfarande. Dessutom, även om Finland hävdar att priset fastställdes i enlighet med fastighetskontorets praxis, är metoden för denna praxis inte klar för kommissionen och det förefaller inte som om detta kan likställas med en oberoende värdering i den mening som avses i markförsäljningsmeddelandet.
- (94) Dessutom har de finska myndigheterna inte lagt fram några övertygande argument som skulle göra det möjligt för kommissionen att dra slutsatsen att det vore motiverat att befria depåföretaget (och därmed HelB) från skyldigheten att betala hyran för 2006, 2007 och 2008 för att kompensera dem för skador och olägenheter de åsamkats i samband med renoveringen och ombyggnaden av depån. Med hänsyn till att depån fortsatte att vara i drift medan arbetena pågick anser kommissionen i det här skedet att en total hyresbefrielse (i motsats till sänkt hyra) inte verkar ligga i linje med marknadsvillkoren. På grundval av detta förefaller sänkningen av hyran för

markarrenderingen mellan 2009 och 2015 också tveksam ur ett marknadsekonomiskt investerarperspektiv.

- (95) Kommissionen är också osäker på huruvida den information som Finland lämnat om hyrorna för obebyggda industri- och depåtomter, vilka förefaller vara liknande eller lägre än den hyra som tas ut för depån, möjliggör en fullgod jämförelse, eftersom dessa hyror verkar avse andra typer av tomter i Helsingfors utkanter, medan depån är centralt belägen.
- (96) På grundval av bedömningen ovan hyser kommissionen i detta skede tvivel om huruvida hyran för vidareuthyrningen av depån och hyran för markarrenderingen kan anses ligga i linje med marknadsvillkoren.

5.1.3. Slutsats om förekomsten av stöd

- (97) På grundval av de skäl som anges ovan anser kommissionen i det här skedet att finansieringslånet och kapitallånen samt de åtgärder som avser depån i Brunakärr, gav HelB (och i tillämpliga fall HST-Busstrafik) en otillbörlig selektiv fördel som härrör från statliga medel, vilket snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna. Under dessa förhållanden anser kommissionen i det här skedet att de åtgärder som anges ovan utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

5.2. Olagligt stöd

- (98) Om de åtgärder som anges ovan skulle visa sig utgöra statligt stöd har de beviljats av Finland i strid med den anmälningsplikt och det genomförandeförbud som föreskrivs i artikel 108.3 i EUF-fördraget. Kommissionen anser därför i detta skede att dessa åtgärder uppfyller villkoren för olagligt statligt stöd.

5.3. Förenlighet med den inre marknaden

- (99) I den mån finansieringslånet, kapitallånen och de åtgärder som avser depån i Brunakärr utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget måste kommissionen bedöma om stödet kan förklaras förenligt med den inre marknaden.
- (100) Det är medlemsstaten som ska åberopa eventuella grunder för förenlighet med den inre marknaden och visa att villkoren för detta är uppfyllda.¹⁵ De finska myndigheterna anser emellertid att åtgärderna inte utgör statligt stöd och har därför inte anfört några skäl för förenlighet med den inre marknaden.
- (101) Kommissionen har ändå undersökt om någon av de möjliga grunder för förenlighet som fastställs i EUF-fördraget vid en första anblick skulle kunna vara tillämplig.
- (102) Eftersom HelB och dess föregångare är verksamma på marknaden för landtransporter, bör kommissionen först undersöka om artikel 93 i EUF-fördraget är en lämplig grund för förenlighet med den inre marknaden. Artikel 93 innehåller regler för när statligt stöd är förenligt med den inre marknaden

¹⁵ Se t.ex. domen i mål C-364/90, Italien mot kommissionen, EU:C:1993:157, punkt 20. Se även domen av den 27 september 2012 i mål T-257/10, Italien mot kommissionen, REG, EU:T:2012:504, punkt 135.

när det gäller samordning av transporter och allmän trafikplikt på transportområdet och utgör en lex specialis i förhållande till artiklarna 106.2 och 107.3 i EUF-fördraget eftersom den innehåller särskilda regler för när statligt stöd är förenligt med den inre marknaden.¹⁶ Domstolen har i en av sina domar konstaterat att det i denna artikel föreskrivs att "stöd till transporter endast är förenliga med fördraget i klart fastställda fall samt under förutsättning att dessa stöd inte skadar [unionens] allmänna intressen".¹⁷

- (103) De finska myndigheterna har inte hävdats att åtgärderna var nödvändiga för samordning av transporter eller visat att HelB (eller dess föregångare) trafikerar rutten inom ramen för allmän trafikplikt. Kommissionen noterar i alla händelser att finansieringslånet, kapitallånen och de åtgärder som avser depån i Brunakärr inte verkar tillgodose behovet av samordning av transporter och inte heller verkar uppfylla kraven i förordning (EG) nr 1370/2007¹⁸, som anger kriterierna för när ersättning för allmän trafik eller uppfyllande av taxevillkor som fastställts i allmänna bestämmelser kan avses vara förenliga med den inre marknaden. På grundval av detta anser kommissionen i det här skedet att artikel 93 i EUF-fördraget inte kan användas som grund för förenlighet med den inre marknaden.
- (104) Kommissionen har också bedömt om undantagen i artikel 107.2 och 107.3 i EUF-fördraget skulle kunna användas för att bedöma om de aktuella statliga stödåtgärderna är förenliga med den inre marknaden. Kommissionen anser i det här skedet att undantagen i artikel 107.2 i EUF-fördraget helt tydligt inte är tillämpliga och inte har åberopats av de finska myndigheterna. Samma slutsats gäller för undantagen i artikel 107.3 d och e i EUF-fördraget.
- (105) Dessutom verkar det i det här skedet inte möjligt att tillämpa det undantag som avser utvecklingen av vissa regioner eller vissa sektorer enligt artikel 107.3 a i EUF-fördraget. Kommissionen har också undersökt om någon av åtgärderna skulle kunna vara förenlig med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 b i EUF-fördraget enligt krisreglerna i den tillfälliga gemenskapsramen.¹⁹ Finansieringslånet, kapitallånen och de åtgärder som avser depån i Brunakärr förefaller dock inte uppfylla villkoren för tillämpning av den tillfälliga gemenskapsramen.
- (106) Därför verkar endast artikel 107.3 c i EUF-fördraget kunna användas som grund för förenlighet med den inre marknaden i det här skedet. I synnerhet med beaktande av HelB:s (och i tillämpliga fall HST-Busstrafiks) finansiella situation har kommissionen gjort en preliminär analys för att bedöma om dessa

¹⁶ Se bland annat skäl 23 i kommissionens beslut av den 20 december 2011 om tillämpningen av artikel 106.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

¹⁷ Se domen i målet kommissionen mot Belgien, C-364/77, EU:C:1978:180, punkt 10.

¹⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70 (EUT L 315, 3.12.2007, s. 1).

¹⁹ Tillfällig ram för statliga stödåtgärder för att främja tillgången till finansiering i den aktuella finansiella och ekonomiska krisen (EUT C 16, 22.1.2009, s. 1, ändrad genom meddelandet från kommissionen om ändring av den tillfälliga gemenskapsramen för statliga stödåtgärder för att främja tillgången till finansiering i den aktuella finansiella och ekonomiska krisen, EUT C 303, 15.12.2009, s. 6. Den tillfälliga gemenskapsramen upphörde att gälla i december 2011.

företag skulle kunna betraktas som företag i svårigheter i den mening som avses i 2004 års undsättnings- och omstruktureringsriktlinjer,²⁰ vilket de finska myndigheterna bestrider. Eftersom en del av åtgärderna beviljades före 2004 har kommissionen dessutom gjort denna bedömning på grundval av gemenskapens riktlinjer från 1999 för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter²¹ (1999 års undsättnings- och omstruktureringsriktlinjer)

- (107) Enligt punkt 11 i 2004 års undsättnings- och omstruktureringsriktlinjer – och den snarlika ordalydelsen i punkt 6 i 1999 års undsättnings- och omstruktureringsriktlinjer – kan ett företag anses vara i svårigheter om de vanliga tecknen på att ett företag befinner sig i svårigheter föreligger, såsom ökande förluster, sjunkande omsättning, växande lager, överkapacitet, minskande kassaflöde, stigande skuldsättningsgrad, och finansiella kostnader samt ett sjunkande värde, som kan gå ner till noll, på nettotillgångarna.
- (108) Kommissionen noterar i detta sammanhang att HST-Busstrafik – och STA – har gjort jämna och stora förluster sedan 1999 (se skälen 14 och 15). När dess efterföljare HelB bildades 2005 fortsatte de mycket betydande förlusterna varje år åtminstone fram till 2012 (se skäl 16). Enligt kommissionens preliminära åsikt utgör detta följaktligen en tydlig indikation på de svårigheter som dessa företag hade.
- (109) Dessutom verkar det enligt HelB:s årsredovisning som om detta företag haft ett negativt eget kapital åtminstone sedan 2009: -4,7 miljoner euro 2009, -8,9 miljoner euro 2010, -15,4 miljoner euro 2011 och -17,7 miljoner euro 2012.
- (110) Mot bakgrund av det anförda drar kommissionen preliminärt slutsatsen att HelB skulle kunna betraktas som ett företag i svårigheter i den mening som avses i 2004 års undsättnings- och omstruktureringsriktlinjer, åtminstone i den mening som avses i punkt 11 i dessa. Samma slutsats gäller för HST-Busstrafik enligt 1999 års undsättnings- och omstruktureringsriktlinjer.
- (111) Mot bakgrund av denna preliminära slutsats anser kommissionen i detta skede att finansieringslånet, kapitallånen och de åtgärder som avser depån i Brunakärr endast skulle kunna anses vara förenliga med den inre marknaden som undsättnings- och/eller omstruktureringsstöd enligt 1999 och/eller 2004 års undsättnings- och omstruktureringsriktlinjer.
- (112) Kommissionen konstaterar att de villkor för undsättningsstöd som föreskrivs i avsnitt 3.1 i 1999 och 2004 års undsättnings- och omstruktureringsriktlinjer inte verkar vara uppfyllda. Med undantag för 2002 års finansieringslån består resten av åtgärderna inte av likviditetsstöd i form av lånegarantier eller lån (såsom konstateras i punkt 81 förefaller kapitallån likna aktieägarlån i väldigt hög grad och inte vara jämförbara med ”rena” banklån). Dessutom upphörde

²⁰ Från och med den 1 augusti 2014 kommer kommissionen att tillämpa de nya riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter (EUT C 249, 31.7.2014, s. 1). I fall av olagligt stöd kommer kommissionen att granska förenligheten av allt undsättnings- eller omstruktureringsstöd som beviljas utan dess godkännande på grundval av de nya riktlinjerna, om stödet helt eller delvis beviljats efter de nya riktlinjernas offentliggörande i *Europeiska unionens officiella tidning* (punkt 137). I övriga fall kommer granskningen att ske på grundval av de riktlinjer som var tillämpliga när stödet beviljades (punkt 138).

²¹ EGT C 288, 9.10.1999, s. 2.

åtgärderna inte inom en period av högst sex månader efter den första låneutbetalningen till företaget, de verkar inte ha beviljats på grundval av allvarliga sociala problem och de åtföljdes inte av ett åtagande från Finland om att översända en omstruktureringsplan eller en likvidationsplan till kommissionen.

- (113) Vad gäller omstruktureringsstöd enligt definitionen i avsnitt 3.2 i 1999 års och 2004 års undsättnings- och omstruktureringsriktlinjer konstaterar kommissionen att Finland inte har anmält någon av åtgärderna som omstruktureringsstöd och därmed inte har kunnat visa att någon av de faktorer som krävs för att de ska kunna betraktas som omstruktureringsstöd (omstruktureringsplan, eget bidrag, kompensationsåtgärder osv.) föreligger.
- (114) Enligt både 1999 års och 2004 års undsättnings- och omstruktureringsriktlinjer beviljas omstruktureringsstöd endast på villkor att det genomförs en omstruktureringsplan, som ska godkännas av kommissionen i alla fall av individuellt stöd. Skulle åtgärderna visa sig utgöra statligt stöd har de beviljats före anmälan till kommissionen och i avsaknad av en trovärdig omstruktureringsplan uppfyller de villkoren i 1999 års och 2004 års undsättnings- och omstruktureringsriktlinjer. Denna omständighet är i sig tillräcklig för att utesluta åtgärdernas förenlighet med den inre marknaden.
- (115) Kommissionen noterar dessutom att Finland inte har lagt fram någonting som garanterar att de nödvändiga kraven är uppfyllda för att omstruktureringsstöd ska kunna anses vara förenligt med den inre marknaden.
- (116) Kommissionen förfogar således inte över några bevis som gör det möjligt att avgöra om någon av dessa åtgärder kan anses vara förenlig med den inre marknaden på grundval av 1999 års och 2004 års undsättnings- och omstruktureringsriktlinjer.

5.3.1. Slutsats om förenligheten med den inre marknaden

- (117) Kommissionen hyser därför i detta skede tvivel om huruvida finansieringslånet, kapitallånen och de åtgärder som avser depån i Brunakärr är förenliga med den inre marknaden.

6. SLUTSATS

Vad gäller 2002 års finansieringslån, 2005, 2011 och 2012 års kapitallån och de åtgärder som avser depån i Brunakärr hyser kommissionen tvivel om huruvida de är förenliga med 1999 års och 2004 års undsättnings- och omstruktureringsriktlinjer och därmed förenliga med den inre marknaden.

Mot bakgrund av ovanstående överväganden uppmanar kommissionen, inom ramen för förfarandet i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, Finland att inom en månad från dagen för mottagandet av denna skrivelse inkomma med synpunkter och lämna all information som kan bidra till bedömningen av de åtgärder som nämns ovan. Kommissionen uppmanar de finska myndigheterna att omedelbart översända en kopia av denna skrivelse till den potentiella stödmottagaren.

Kommissionens förvarnar Finland om att den kommer att underrätta berörda parter genom att offentliggöra denna skrivelse och en sammanfattning av den i *Europeiska unionens officiella tidning*. Kommissionen kommer även att underrätta berörda parter i de Eftaländer som är avtalslutande parter i EES-avtalet genom att offentliggöra ett tillkännagivande i EES-supplementet till *Europeiska unionens*

officiella tidning, samt Eftas övervakningsmyndighet genom att skicka en kopia av denna skrivelse. Alla berörda parter kommer att uppmanas att inkomma med synpunkter inom en månad från dagen för offentliggörandet.

Om denna skrivelse innehåller konfidentiella uppgifter som inte bör offentliggöras uppmanas Ni att informera kommissionen om detta inom femton arbetsdagar från dagen för mottagandet av denna skrivelse. Om kommissionen inte har mottagit en motiverad begäran inom den föreslagna fristen, kommer den att anse att Ni lämnat Ert samtycke till att denna skrivelse offentliggörs i sin helhet. Er begäran, som ska ange de berörda uppgifterna, ska sändas med rekommenderat brev eller fax till

European Commission
Directorate-General for Competition
State Aid Greffe
1049 Brussels
Belgium

Fax: +32 2 2961242

Med vänlig hälsning
På kommissionens vägnar

Margrethe VESTAGER
Ledamot av kommissionen