

EØS-tillegget

ISSN 1022-9310

Nr. 20

til Den europeiske
unions tidende

31. årgang

7.3.2024

	I EØS-ORGANER	
	1. EØS-komiteen	
	II EFTA-ORGANER	
	1. EFTA-statenes faste komité	
	2. EFTAs overvåkingsorgan	
2024/EØS/20/01	Vedtak i EFTAs overvåkingsorgan Nr. 135/23/COL av 27. september 2023 om påstått støtte til Remiks-konsernet i forbindelse med avfallshåndtering i Tromsø	1
	3. EFTA-domstolen	
	III EU-ORGANER	
	1. Kommisjonen	
2024/EØS/20/02	Forhåndsmelding om en foretakssammenslutning (Sak M.11394 – PFEIFER & LANGEN IHKG GROUP / RÜGENWALDER) – Sak som kan bli behandlet etter forenklet framgangsmåte	39
2024/EØS/20/03	Forhåndsmelding om en foretakssammenslutning (Sak M.11397 – OJI/WALKI) – Sak som kan bli behandlet etter forenklet framgangsmåte	40
2024/EØS/20/04	Forhåndsmelding om en foretakssammenslutning (Sak M.11419 – OPEN PASS / FORTENOVA GROUP) – Sak som kan bli behandlet etter forenklet framgangsmåte	41
2024/EØS/20/05	Forhåndsmelding om en foretakssammenslutning (Sak M.11439 – DWS / GALAXY / FLOW TRADERS / JV) – Sak som kan bli behandlet etter forenklet framgangsmåte	42
2024/EØS/20/06	Forhåndsmelding om en foretakssammenslutning (Sak M.11466 – TA ASSOCIATES / SSCP / MACQUARIE / BYGGFAKTA GROUP) – Sak som kan bli behandlet etter forenklet framgangsmåte	43
2024/EØS/20/07	Beslutning om å ikke gjøre innsigelse mot en meldt foretakssammenslutning (Sak M.11359 – WENDEL / IK PARTNERS)	44
2024/EØS/20/08	Beslutning om å ikke gjøre innsigelse mot en meldt foretakssammenslutning (Sak M.11369 – TA ASSOCIATES / WARBURG PINCUS / EXERCITE GROUP)	44

2024/EØS/20/09	Beslutning om å ikke gjøre innsigelse mot en meldt foretakssammenslutning (Sak M.11393 – KEPPEL / AERMONT CAPITAL / AERMONT)	45
2024/EØS/20/10	Beslutning om å ikke gjøre innsigelse mot en meldt foretakssammenslutning (Sak M.11431 – PERMIRA/HG/GGW)	45
2024/EØS/20/11	Beslutning om å ikke gjøre innsigelse mot en meldt foretakssammenslutning (Sak M.11447 – BRIDGEPOINT / NEXITY LAMY AND ORALIA PARTENAIRES)	46
2024/EØS/20/12	Innbydelse til å framlegge synspunkter – (Sak M.6447 – IAG/BMI) – Sak som kan bli gjenstand for overføring av overvåking og håndheving av forpliktelser og rettsmidler i henhold til artikkel 95 nr. 2 i utmeldingsavtalen	47
2024/EØS/20/13	Kommisjonskunngjøring i henhold til artikkel 16 nr. 4 i europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1008/2008 om felles regler for drift av lufttrafikk i Fellesskapet – Forpliktelse til å yte offentlig tjeneste med hensyn til ruteflyging	48
2024/EØS/20/14	Kommisjonskunngjøring i henhold til artikkel 16 nr. 4 i europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1008/2008 om felles regler for drift av lufttrafikk i Fellesskapet – Forpliktelse til å yte offentlig tjeneste med hensyn til ruteflyging	49
2024/EØS/20/15	Kommisjonskunngjøring i henhold til artikkel 17 nr. 5 i europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1008/2008 om felles regler for drift av lufttrafikk i Fellesskapet – Anbudsinnsbydelse i forbindelse med forpliktelse til å yte offentlig tjeneste med hensyn til ruteflyging	50
2024/EØS/20/16	Kommisjonskunngjøring i henhold til artikkel 17 nr. 5 i europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1008/2008 om felles regler for drift av lufttrafikk i Fellesskapet – Anbudsinnsbydelse i forbindelse med forpliktelse til å yte offentlig tjeneste med hensyn til ruteflyging	51
2024/EØS/20/17	Godkjenning av statsstøtte i henhold til artikkel 107 og 108 i traktaten om Den europeiske unions virkemåte – Saker der Kommisjonen ikke gjør innsigelse	52

EFTA-ORGANER

EFTAS OVERVÅKINGSORGAN

VEDTAK I EFTAS OVERVÅKINGSORGAN

2024/EØS/20/01

Nr. 135/23/COL av 27. september 2023

om påstått støtte til Remiks-konsernet i forbindelse med avfallshåndtering i Tromsø

(Norge)

EFTAs overvåkingsorgan («ESA») har –

under henvisning til

avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde («EØS-avtalen»), særlig artikkel 61 og 62,

protokoll 26 til EØS-avtalen,

avtalen mellom EFTA-statene om opprettelse av et overvåkingsorgan og en domstol («overvåkings- og domstolsavtalen»), særlig artikkel 24,

protokoll 3 til overvåkings- og domstolsavtalen («protokoll 3»), særlig del II artikkel 7 nr. 2,

etter å ha oppfordret berørte parter til å inngi sine merknader⁽¹⁾, og etter å ha tatt deres merknader i betraktning,

og ut fra følgende betraktninger:

I. FAKTUM

1 Saksgang

1.1 Klagen og påfølgende informasjonsutveksling

- (1) Den 15. august 2016⁽²⁾ innga Norsk Industri («klager») en klage til ESA med påstand om at Tromsø kommune («kommunen») hadde gitt renovasjonsselskapet Remiks Næring AS («Remiks Næring») påstått ulovlig statsstøtte ved å kjøpe renovasjonstjenester for næringsavfall for et beløp som oversteg «markedsprisen».
- (2) Ved brev av 5. september 2016⁽³⁾ videresendte ESA klagen til norske myndigheter og anmodet dem om å kommentere påstandene. Ved brev datert 4. oktober 2016 oversendte norske myndigheter sine merknader til klagen⁽⁴⁾.
- (3) Den 26. oktober 2016⁽⁵⁾ underrettet ESA klager om at saken hadde fått status som «ikke prioritert», i samsvar med avsnitt 49 i ESAs retningslinjer for beste praksis ved behandling av statsstøttesaker («ESAs retningslinjer for beste praksis»)⁽⁶⁾.
- (4) Ved brev av 15. desember 2016⁽⁷⁾ innga klager sine kommentarer til norske myndigheters merknader til klagen.

⁽¹⁾ Vedtak nr. 085/19/COL av 4. desember 2019 om å innlede formell undersøkelse med hensyn til mulig statsstøtte tildelt Remiks Group i forbindelse med avfallshåndteringstjenester i Tromsø, EUT C 40 av 6.2.2020, s. 2, og EØS-tillegget nr. 8 av 6.2.2020, s. 1.

⁽²⁾ Dokument nr. 814858, med vedlegg registrert som dokument nr. 814859, 814860, 814861, 818908, 818909, 818911 og 818910.

⁽³⁾ Dokument nr. 816676.

⁽⁴⁾ Dokument nr. 821154, med vedlegg registrert som dokument nr. 82155 og 821156.

⁽⁵⁾ Dokument nr. 823576.

⁽⁶⁾ EFTAs overvåkingsorgans vedtak nr. 534/09/COL av 16. desember 2009 om 78. endring av saksbehandlingsregler og materielle regler på statsstøtteområdet ved innføring av et nytt kapittel om beste praksis ved behandling av statsstøttesaker, EUT L 82 av 22.3.2012, s. 7, og EØS-tillegget nr. 17 av 22.3.2012, s. 1.

⁽⁷⁾ Dokument nr. 831575, med vedlegg registrert som dokument nr. 831576, 831577, 831578, 831579 og 831580.

- (5) Ved e-post av 18. januar 2017⁽⁸⁾ anmodet ESA norske myndigheter om ytterligere avklaring av faktum. Norske myndigheter svarte på anmodningen ved brev datert 28. februar 2017⁽⁹⁾ og e-post datert 20. mars 2017⁽¹⁰⁾.
- (6) Den 24. mai 2017 hadde ESA et møte med klager der sistnevnte redegjorde ytterligere for sine bekymringer⁽¹¹⁾. Ved brev av 24. mai 2017⁽¹²⁾ forela ESA klager sin foreløpige oppfatning av påstandene i samsvar med avsnitt 48 bokstav b) i ESAs retningslinjer for beste praksis. I brevet mente ESA at det ikke forelå brudd på EØS-reglene for statsstøtte ettersom kommunens kjøp av renovasjonstjenester for næringsavfall syntes å være på markedsvilkår. Likevel oppfordret ESA klager til å framlegge ytterligere opplysninger som kunne endre ESAs oppfatning.
- (7) Ved brev av 22. juni 2017⁽¹³⁾ innga klager sine merknader til ESAs foreløpige vurdering, som ble sendt til norske myndigheter 26. juni 2017⁽¹⁴⁾. Norske myndigheter framla sine merknader 22. august 2017⁽¹⁵⁾.

1.2 Formelle anmodninger om informasjon og videre kommunikasjon

- (8) Ved brev datert 31. august 2017 sendte ESA en formell anmodning om informasjon til norske myndigheter⁽¹⁶⁾. Ved brev av 15. september 2017⁽¹⁷⁾ mottok ESA ytterligere merknader fra klager. Ved brev datert 31. oktober 2017⁽¹⁸⁾ etterkom norske myndigheter anmodningen om informasjon.
- (9) Ved e-post av 10. november 2017 framla norske myndigheter ytterligere opplysninger⁽¹⁹⁾. Ved brev av 13. november 2017⁽²⁰⁾ framla klager ytterligere opplysninger. Ved e-post av 28. november 2017 framla norske myndigheter også ytterligere dokumentasjon for ESA⁽²¹⁾.
- (10) Ved brev datert 15. januar 2018⁽²²⁾ innga klager sine merknader til norske myndigheters svar på anmodningen om informasjon. Klager sendte ytterligere merknader ved brev datert 31. januar 2018⁽²³⁾ og framsatte der ytterligere påstander. Remiks Husholdning AS' («Remiks Husholdning») kjøp av avfallshåndteringstjenester fra Remiks Produksjon AS («Remiks Produksjon») var angivelig ikke på markedsvilkår, og klager stilte spørsmål ved om den opprinnelige kapitaliseringen av Remiks-konsernet hadde vært i samsvar med markedsaktørprinsippet.

⁽⁸⁾ Dokument nr. 840687.

⁽⁹⁾ Dokument nr. 844198 og 844196.

⁽¹⁰⁾ Dokument nr. 848555.

⁽¹¹⁾ Dokument nr. 874324.

⁽¹²⁾ Dokument nr. 854974.

⁽¹³⁾ Dokument nr. 862433.

⁽¹⁴⁾ Dokument nr. 862909.

⁽¹⁵⁾ Dokument nr. 870978 og 870980.

⁽¹⁶⁾ Dokument nr. 871383.

⁽¹⁷⁾ Dokument nr. 873958 og 873959.

⁽¹⁸⁾ Dokument nr. 880600 og 880582, med vedlegg registrert som dokument nr. 880602, 880596, 880594, 880604, 880598, 880590, 880592, 880588, 880586 og 880584.

⁽¹⁹⁾ Dokument nr. 882061.

⁽²⁰⁾ Dokument nr. 882172, med dokument nr. 882173 og 882174 som vedlegg.

⁽²¹⁾ Dokument nr. 884931, med dokument nr. 884932 og 884933 som vedlegg.

⁽²²⁾ Dokument nr. 896066.

⁽²³⁾ Dokument nr. 895953 og 895954, med vedlegg registrert som dokument nr. 895955 og 895956.

- (11) Ved brev datert 16. januar 2018⁽²⁴⁾ sendte ESA en ny anmodning om informasjon til norske myndigheter. Den 13. februar 2018 møtte ESA norske myndigheter for å redegjøre nærmere for anmodningen om informasjon. Ved brev datert 6. mars 2018⁽²⁵⁾ besvarte norske myndigheter ESAs andre anmodning om informasjon. Den 22. mai 2018⁽²⁶⁾ framla klager sine merknader til norske myndigheters svar.

1.3 Saksgang i den formelle undersøkelsen

- (12) Ved [vedtak nr. 085/19/COL](#) av 4. desember 2019 («åpningsvedtaket») innledet ESA en formell undersøkelse. På dette stadiet var ESA av den foreløpige oppfatning at:
- Remiks Næring kunne ha fått en fordel gjennom kommunens kjøp av renovasjons-tjenester for næringsavfall («**tiltak 1**»).
 - Remiks Produksjon kunne ha fått en fordel gjennom Remiks Husholdnings kjøp av avfallsbehandlingstjenester («**tiltak 2**»).
 - Når det gjelder transaksjonene knyttet til opprettelsen av Remiks-konsernet («**tiltak 3**»), hadde ikke ESA dannet seg noen foreløpig oppfatning, men oppfordret norske myndigheter til å legge fram informasjon som kunne gjøre det mulig å foreta en ytterligere vurdering.
- (13) Den 6. februar 2020 ble åpningsvedtaket offentliggjort i Den europeiske unions tidende⁽²⁷⁾ og EØS-tillegget⁽²⁸⁾, og ESA anmodet der norske myndigheter og berørte parter om å inngi merknader til tiltakene nevnt i åpningsvedtaket.

1.4 Informasjonsutveksling etter ESAs åpningsvedtak

- (14) Ved brev av 24. februar 2020⁽²⁹⁾ svarte norske myndigheter på åpningsvedtaket. Den 6. mars 2020 mottok ESA merknader fra berørte parter⁽³⁰⁾. Ved brev av 13. mars 2020⁽³¹⁾ videresendte ESA merknadene fra de berørte partene til norske myndigheter, som svarte ved brev av 7. april 2020⁽³²⁾. Klager framla ytterligere merknader 13. august 2020⁽³³⁾.
- (15) Ved brev datert 31. januar 2022⁽³⁴⁾ sendte ESA en tredje anmodning om informasjon til norske myndigheter. Ved brev datert 25. mars 2022⁽³⁵⁾ svarte norske myndigheter på denne anmodningen. Klager framla sine merknader til svaret ved brev datert 1. juli 2022⁽³⁶⁾.

⁽²⁴⁾ Dokument nr. 882703.

⁽²⁵⁾ Dokument nr. 901151, 901149, 901155, 901145 and 901147, med vedlegg registrert som dokument nr. 901217, 901215, 901211, 901219, 901213, 901203, 901205, 901209, 901207, 901201, 901193, 901199, 901191, 901197, 901195, 901185, 901187, 901183, 901189, 901181, 901177, 901179, 901175, 901173, 901171, 901167, 901169, 901165, 901163, 901161, 901157, 901159 og 901153.

⁽²⁶⁾ Dokument nr. 914527 og 914528.

⁽²⁷⁾ EUT C 40 av 6.2.2020, s. 2

⁽²⁸⁾ EØS-tillegget nr. 8 av 6.2.2020, s. 1.

⁽²⁹⁾ Dokument nr. 1114868 og 1114906, med vedlegg registrert som dokument nr. 1114908, 1114904, 1114900, 1114892, 1114890, 1114894, 1114896, 1116638, 1114902, 1114886, 1114884 og 1114888.

⁽³⁰⁾ Dokument nr. 1118790 og 1118791, med vedlegg registrert som dokument nr. 1118792, 1118793, 1118794 og 1118795.

⁽³¹⁾ Dokument nr. 1120255.

⁽³²⁾ Dokument nr. 1126337, med vedlegg registrert som dokument nr. 1126333, 1126335 og 1126339.

⁽³³⁾ Dokument nr. 1147831 og 1147832, med vedlegg registrert som dokument nr. 1147833 og 1147834.

⁽³⁴⁾ Dokument nr. 1266843.

⁽³⁵⁾ Dokument nr. 1278146 og 1278148, med vedlegg registrert som dokument nr. 1278150, 1278152 og 1278144.

⁽³⁶⁾ Dokument nr. 1300165.

- (16) Den 7. september 2022 hadde ESA et møte med norske myndigheter. Den 10. november 2022 hadde ESA et nytt møte med norske myndigheter. Siden dette har det også vært uformell kontakt mellom norske myndigheter og ESA.

2 Bakgrunn

2.1 Norsk forskrift om kommunalt avfall

2.1.1 *Avfallsverdikjeden*

- (17) Verdikjeden for kommunalt fast avfall starter med innsamlingen av avfall fra ulike «avfallsprodusenter», som private husholdninger og offentlige og private virksomheter og institusjoner i et bestemt område. Det innsamlede avfallet blir deretter transportert til et avfallsmottak eller behandlingsanlegg der det blir sortert i ulike «avfallsfraksjoner», som papir, glass, plast, metall osv., og deretter gjennomgår forbehandling (kverning, komprimering, emballering) før det samles i større enheter og om nødvendig mellomlagres.

- (18) Deretter sendes avfallet videre nedstrøms til «avfallsbehandlingsanlegg» som er spesialisert på materialgjenvinning eller energiproduksjon. Disse anleggene viderebehandler avfallet og gjenvinner råstoff og produkter eller bruker det som innsatsvarer i omdanningen av avfall til energi, kompost, biogassproduksjon osv. Ikke-gjenvinnbart materiale blir enten deponert eller sendt til forbrenning. Noen avfallsfraksjoner kan gi positiv «salgsverdi» i disse nedstrømsmarkedene, men hovedregelen er at det er en kostnad forbundet med sluttbehandling og endelig disponering.

2.1.2 *Norsk forurensningslov*

- (19) Avfallshåndteringen i Norge er regulert i forurensningsloven⁽³⁷⁾.
- (20) Fram til 2004 var avfall i forurensningsloven enten kategorisert som «forbruksavfall» eller «produksjonsavfall». Siden 1. juli 2004 har avfall vært definert etter opprinnelse, nemlig som «husholdningsavfall» og «næringsavfall», mot før etter type.
- (21) Forurensningsloven definerer «husholdningsavfall» som avfall fra private husholdninger, også større gjenstander som inventar⁽³⁸⁾. I henhold til forurensningsloven har norske kommuner plikt til å sørge for innsamling av husholdningsavfall⁽³⁹⁾. De er videre pålagt å ha opplagsplasser eller anlegg for behandling og disponering av husholdningsavfall og har plikt til å motta slikt avfall⁽⁴⁰⁾. Kostnadene ved å håndtere dette avfallet skal dekkes av et gebyr som kreves inn hos kommunens innbyggere⁽⁴¹⁾. Gebyret skal beregnes etter «selvkostprinsippet», altså at det skal dekke de samlede kostnadene ved håndtering av husholdningsavfall uten å skape fortjeneste for kommunene.
- (22) Forurensningsloven definerer «næringsavfall» som avfall fra offentlige og private virksomheter og institusjoner⁽⁴²⁾. Forurensningsloven pålegger ikke norske kommuner å organisere innsamling av næringsavfall. Enhver operatør kan derfor tilby slike tjenester på markedet. Imidlertid må alle *produsenter* av næringsavfall sørge for korrekt håndtering av sitt eget næringsavfall⁽⁴³⁾. Dette innebærer at norske kommuner har plikt til å sikre forsvarlig håndtering av sitt «eget» næringsavfall, altså det som produseres av ulike kommunale enheter (barnehager, sykehus, sykehjem osv.).

⁽³⁷⁾ [Lov om vern mot forurensninger og om avfall \(forurensningsloven\)](#), LOV-1981-03-13-6.

⁽³⁸⁾ Se forurensningsloven § 27a første ledd.

⁽³⁹⁾ Se forurensningsloven § 30 første ledd.

⁽⁴⁰⁾ Se forurensningsloven § 29 tredje ledd.

⁽⁴¹⁾ Se forurensningsloven § 34 første ledd.

⁽⁴²⁾ Se forurensningsloven § 27a andre ledd.

⁽⁴³⁾ Se forurensningsloven § 32 første ledd.

2.2 Remiks-konsernet

2.2.1 Historisk bakgrunn for organiseringen av renovasjon i kommunen⁽⁴⁴⁾

- (23) Fram til 2002 hadde kommunen organisert håndteringen av forbruksavfall i den kommunale Renovasjonsetaten, et kommunalt forvaltningsorgan. Innsamling, transport, sortering, mellomlagring og behandling av forbruksavfall, samt opplegg for viderebehandling og disponering, ble derfor gjort «internt» innenfor en ordning med lovbeskyttet monopol.
- (24) I forkant av de kommende endringene i forurensningslovens klassifisering av avfall omorganiserte kommunen sin avfallshåndteringsvirksomhet. Fra og med 2002 ble kommunens portefølje av eksisterende «kunder» delt mellom to enheter; de som skulle inngå i den nye kategorien «husholdningsavfall», forble i Renovasjonsetaten, mens de som skulle inngå i kategorien «næringsavfall», ble overført til et nytt kommunalt foretak, MiljøXpert Tromsø KF. Avfallshåndteringsvirksomheten ble videre skilt ut fra Renovasjonsetaten og overført til et nytt kommunalt foretak⁽⁴⁵⁾, Avfallsbehandling Tromsø KF.
- (25) Da endringene i forurensningsloven til sist trådte i kraft i juli 2004, var avfallsinnsamlingsvirksomheten til MiljøXpert Tromsø KF ikke lenger omfattet av det lovbeskyttede monopolet. MiljøXpert Tromsø KFs eksisterende portefølje av kommunale og andre offentlige og private kunder ble dermed konkurranseutsatt, og enheten kunne konkurrere om nye kunder i det bredere markedet for «næringsavfall». Selv om de i prinsippet sto fritt å velge leverandører, forble alle de enkelte kommunale enhetene fortsatt hos MiljøXpert Tromsø KF, i likhet med mange av dets eksisterende offentlige og private kunder.
- (26) Samtidig etablerte kommunen i juni 2004 Tromsø Miljøpark KF for å styre utviklingen av det arealet som i dag er kjent som Remiks Miljøpark. Den gangen var avfallshåndteringsvirksomheten i kommunen spredt på flere ulike lokasjoner, og det var derfor behov for en geografisk sammenslåing.
- (27) Reguleringsplanen for det aktuelle området var vedtatt av kommunestyret allerede i 1999⁽⁴⁶⁾. Utviklingsprosjektet omfattet også oppføring av et administrasjonsbygg og et bygg for mottak og behandling av avfall. Byggearbeidene begynte våren 2005, og anlegget ble formelt åpnet i september 2006. Administrasjonsbygget sto ferdig i august 2008⁽⁴⁷⁾.
- (28) Det ble foretatt nok en omstrukturering i 2007, da virksomheten til MiljøXpert Tromsø KF, Avfallsbehandling Tromsø KF og Renovasjonsetaten ble slått sammen til ett enkelt kommunalt foretak, Remiks Tromsø KF. Den nye enheten håndterte dermed både husholdningsavfall og markedsvirksomheten knyttet til næringsavfall og sto for behandlingen og sluttbehandlingen av avfall. På det aktuelle tidspunkt var prosessbygget i miljøparken i full drift, men som nevnt over, var administrasjonsbygget fortsatt under oppføring. Dette medførte at kommunen beholdt Tromsø Miljøpark KF som en egen enhet fram til byggearbeidene var ferdige.
- (29) En endelig omorganisering fant sted i 2009–2010, da kommunen avviklet Tromsø Miljøpark KF og Remiks Tromsø KF og opprettet aksjeselskapet Remiks Miljøpark AS med de tre datterselskapene Remiks Husholdning AS, Remiks Næring AS og Remiks Produksjon AS, som nærmere beskrevet under. Disse enhetene blir samlet omtalt som «Remiks-konsernet».

⁽⁴⁴⁾ Se en redegjørelse for den historiske bakgrunnen i dokument nr. 880582 og dokument nr. 901147.

⁽⁴⁵⁾ Et kommunalt foretak er en administrativ del av kommunen, ikke et eget rettssubjekt. Den tidligere Renovasjonsetatens virksomhet ble delt mellom en kommunal etat og to kommunale foretak. Fortsatt tilhørte alle tre enheter samme kommunale juridiske person.

⁽⁴⁶⁾ [Reguleringsplan nr. 1446](#) datert 9. desember 1998, vedtatt 29. september 1999.

⁽⁴⁷⁾ Se dokument nr. 901219.

2.2.2 *Remiks-konsernets struktur og virksomhet*

- (30) På det tidspunkt åpningsvedtaket ble gjort, var **Remiks Miljøpark AS** («Remiks Miljøpark») morforetaket i Remiks-konsernet, eid 99,99 % av kommunen og 0,01 % av Karlsøy kommune⁽⁴⁸⁾. Selskapets formål var å være en komplett leverandør av avfallshåndterings-tjenester i regionen gjennom sine datterselskaper.
- (31) Remiks Miljøparks primære funksjon i konsernet var å yte felles administrative tjenester til sine datterselskaper og å drive anleggene i Remiks Miljøpark, der enhetene i Remiks-konsernet hovedsakelig driver sin virksomhet⁽⁴⁹⁾.
- (32) **Remiks Næring** var et heleid datterselskap av Remiks Miljøpark. Dette var en kommersiell enhet som drev virksomhet i det lokale markedet for innsamling av næringsavfall, der den leverte sine tjenester både til private virksomheter og offentlige institusjoner⁽⁵⁰⁾.
- (33) Fra begynnelsen av 2010 til 1. februar 2017 leverte Remiks Næring avfallsinnsamlings-tjenester til de kommunale enhetene og institusjonene. Til sammen utgjorde salget til kommunen ca. 15 % av Remiks Nærings samlede årsomsetning i perioden.
- (34) **Remiks Husholdning** var et heleid datterselskap av Remiks Miljøpark. Hovedformålet var å håndtere husholdningsavfall for sine eierkommuner i samsvar med kommunenes forpliktelser i henhold til forurensningsloven⁽⁵¹⁾. I 2013 vurderte ESA de kommunale husholdnings-avfallstjenestene som ikke-økonomiske⁽⁵²⁾. Remiks Husholdning var et «offentligrettslig organ» som skulle kompenseres etter selvkostprinsippene beskrevet i avsnitt (21) over. Fra 1. februar 2017 overtok Remiks Husholdning også ansvaret for å håndtere kommunens eget næringsavfall.
- (35) **Remiks Produksjon** var et heleid datterselskap av Remiks Miljøpark. Det var en kommersiell enhet som utførte avfallshåndteringstjenester. Remiks Produksjon håndterte mottak, sortering, forbehandling og mellomlagring av avfall direkte i miljøparken, men kjøpte sluttbehandlingstjenester for avfall fra leverandører ytterligere «nedstrøms» både i og utenfor Norge⁽⁵³⁾.

3 **Tiltakene som undersøkes**

3.1 **Tiltak 1: Renovasjonstjenester for næringsavfall**

3.1.1 *Bakgrunn*

- (36) Som beskrevet i punkt 2.2.1 har kommunen historisk organisert sin avfallshåndterings-virksomhet i kommunale foretak. Etter opprettelsen av Remiks-konsernet overtok Remiks Næring ansvaret for virksomheten knyttet til innsamling av næringsavfall, herunder oppgaven med å samle inn næringsavfall produsert av de ulike kommunale enhetene og insti-tusjonene⁽⁵⁴⁾.

⁽⁴⁸⁾ Karlsøy kommunes eierandel på 0,01 % synes å være knyttet til intensjonen om at Tromsø og Karlsøy skulle samarbeide om avfallshåndtering. Dette ser ikke ut til å ha blitt tilfelle. Se brev fra Tromsø kommune datert 5.3.2018, dokument nr. 901147.

⁽⁴⁹⁾ Se brev fra Tromsø kommune datert 31. oktober 2017, dokument nr. 880582, og vedtekter av 17. juni 2009, dokument nr. 880592.

⁽⁵⁰⁾ Se vedtekter av 8. desember 2009, dokument nr. 880592.

⁽⁵¹⁾ Samme sted.

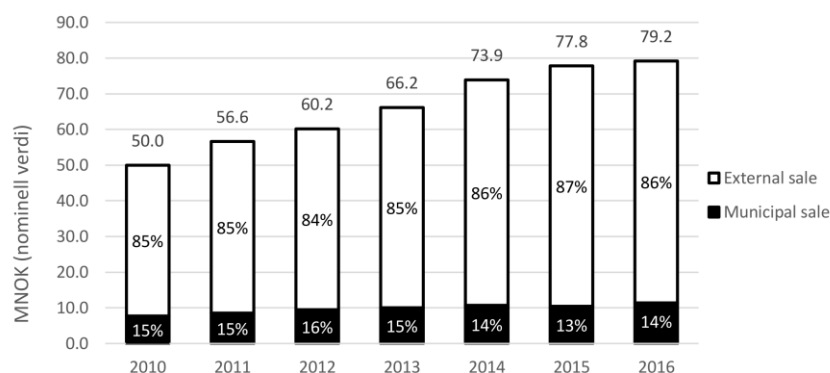
⁽⁵²⁾ EFTAs overvåkingsorgans vedtak av 27. februar 2013 om finansiering av kommunale avfallsinnsamlere, vedtak nr. 91/13/COL.

⁽⁵³⁾ Se vedtekter av 8. desember 2009, dokument nr. 880592, og brev fra norske myndigheter datert 25. mars 2022, dokument nr. 1278148.

⁽⁵⁴⁾ Se brev fra Tromsø kommune datert 31. oktober 2017, dokument nr. 880582, og brev fra Tromsø kommune datert 5. mars 2018, dokument nr. 90114.

- (37) På det aktuelle tidspunkt tilbød Remiks Næring tre hovedkategorier av tjenester:
- i) Fastpristjenester: ulike abonnementsordninger alt etter beholderstørrelse (liter), avfallsfraksjon og innsamlingshyppighet, der kunden betalte en fast pris for beholderen uten hensyn til avfallets faktiske vekt.
 - ii) Vektbaserte tjenester: tjenester der kunden betalte ut fra den faktiske vekten på avfallet som ble samlet inn; den endelige betalingen ble dermed avhengig av antall kilo av den aktuelle avfallsfraksjonen som ble samlet inn.
 - iii) Selvbetjente tjenester: ad hoc-tjeneste der kunden leverte inn avfall på en innsamlingsstasjon og betalte ut fra vekten på fraksjonen som ble levert inn.
- (38) Da virksomheten ble overført til Remiks Næring, ble ordningen med kommunen verken reforhandlet eller satt ut på anbud, ettersom Remiks Næring bare fortsatte å yte de samme tjenestene som det tidligere kommunale foretaket til de ulike kommunale enhetene. Dermed inngikk kommunen og Remiks Næring aldri noen formell kontrakt om innsamling av næringsavfall. Norske myndigheter har snarere beskrevet ordningen som en «uskreven rammeavtale» der hver kommunale enhet (rundt 150 i alt)⁽⁵⁵⁾ selv traff beslutninger om sine behov, framsatte egne forespørsler og ble fakturert separat⁽⁵⁶⁾.
- (39) Figur 1 viser utviklingen i Remiks Nærings samlede inntekter i 2010–2016 og fordelingen etter inntektskilde. Den viser nærmere bestemt inntektsandelen som knytter seg til salget til eksterne private og offentlige kunder («eksternt salg»), og inntektsandelen som knytter seg til det samlede salget til de ulike kommunale enhetene («salg til kommunen» eller «samlet vederlag» som kommunen har betalt).
- (40) Ifølge figur 1 opplevde Remiks Næring en nominell økning på 58 % i samlede inntekter i den angitte perioden (~30 millioner kroner). Inntektene fra salget til kommunen økte med rundt 47 % (~3,7 millioner kroner). I snitt utgjorde salget til kommunen ca. 15 % av Remiks Nærings samlede inntekter disse årene (svingende i området 13–16 %), ned med ca. 1 % fra 2010.

Figur 1: Remiks Nærings samlede inntekter 2010–2016 (millioner kroner)



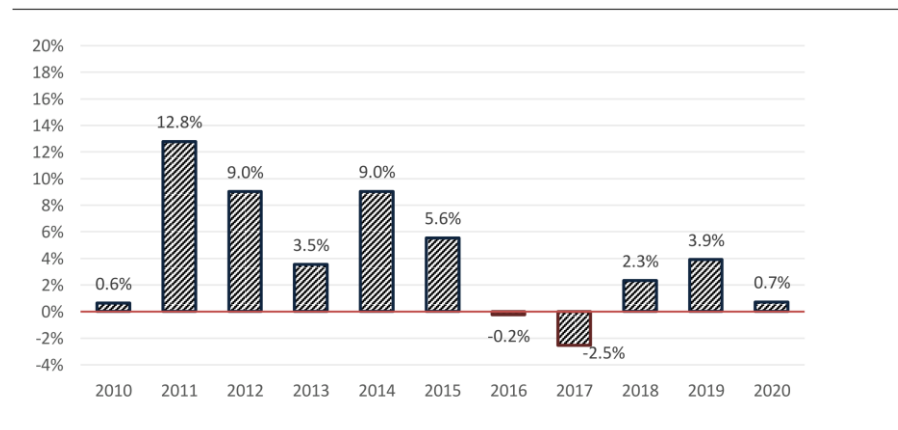
Kilde: Årsrapport for Remiks Næring AS

⁽⁵⁵⁾ Se e-post datert 10. november 2017, dokument nr. 882061.

⁽⁵⁶⁾ Se brev fra Tromsø kommune datert 31. oktober 2017, dokument nr. 880582 og brev fra Tromsø kommune datert 5. mars 2018, dokument nr. 901147.

- (41) Figur 2 under viser utviklingen i Remiks Nærings driftsmargin i 2010–2017, da Remiks Næring utførte tjenester for kommunen, og utviklingen i driftsmargin fra 2018–2020, da Remiks Næring ikke lenger utførte tjenester for kommunen. Remiks Næring hadde en gjennomsnittlig driftsmargin på 4,7 % i 2010–2017 og på 2,3 % i 2018–2020.

Figur 2: Remiks Nærings brutto driftsmargin 2010–2020



Kilde: Årsrapport for Remiks Næring AS

3.1.2 Grunner til å innlede formell undersøkelse

3.1.2.1 Innledning

- (42) Før åpningsvedtaket ble gjort, hadde klager anført at ettersom kontrakten med Remiks Næring om innsamling av avfall fra kommunale bygg ikke hadde vært satt ut på offentlig anbud, var det sannsynlig at den innebar ulovlig statsstøtte gjennom «overpris».
- (43) I kommunikasjonen med ESA framsatte klager fire argumentasjonslinjer til støtte for sin påstand, nemlig at: i) en sammenlikning med det beløpet Bodø kommune hadde betalt, indikerte overbetaling, ii) selv om kommunen var største kjøper i regionen, hadde den ikke framforhandlet bedre priser, iii) det var en merkbar økning i vederlaget betalt til Remiks Næring i 2010–2016, og iv) en sammenlikning med den kostnaden Remiks Husholdning pådro seg for å utføre samme tjeneste i 2017, indikerte en betydelig margin på salget til kommunen.

3.1.2.2 Referansemåling mot Bodø kommune

- (44) Før åpningsvedtaket ble gjort, anførte klager at vederlaget som var betalt til Remiks Næring i 2015, var vesentlig høyere enn verdien av en kontrakt om renovasjonstjenester som var inngått mellom Retura Iris AS og Bodø kommune.
- (45) Norske myndigheter anførte imidlertid at markedsvilkårene og dermed prisene varierte sterkt mellom ulike områder i Norge, og at det også var en forskjell i innhold og kvalitet på tjenesten. Referansemåling mot kommuner i andre områder var derfor lite relevant⁽⁵⁷⁾. På grunnlag av argumentene norske myndigheter hadde framsatt, kom ESA til den foreløpige konklusjon i åpningsvedtaket at Bodø kommune ikke var en hensiktsmessig referanse for å fastslå markedsvilkårene i Tromsø⁽⁵⁸⁾.

3.1.2.3 Referansemåling mot lokale privatkunder

⁽⁵⁷⁾ Se åpningsvedtaket, avsnitt 57 og 58.

⁽⁵⁸⁾ Se åpningsvedtaket, avsnitt 59.

- (46) Før åpningsvedtaket ble gjort, hadde norske myndigheter gjort gjeldende at for å utelukke «overpris» kunne salget til kommunen måles mot tilsvarende salg til eksterne offentlige og private kunder på det samme lokale markedet. I denne forbindelse understreket norske myndigheter at Remiks Næring tilbød de samme tjenestene til private og offentlige enheter til de samme prisene. De opplyste videre ESA om at ca. 60 % av salget til kommunen gjaldt kjøp av «fastpris»-abonnementer, som utgjorde ca. 30 % av Remiks Nærings samlede salg av slike tjenester.
- (47) Norske myndigheter presenterte en oversikt over de tjenestene med høyest omsetning, både fastprisabonnementer og andre tjenester, som de kommunale enhetene hadde kjøpt i 2015. Oversikten, som representerte 70 % av det samlede salget til kommunen dette året, viste at det kunne finnes flere «matchende» eksterne kunder for alle unntatt fire av tjenestene som var inkludert⁽⁵⁹⁾. Norske myndigheter mente det var sannsynlig at det også fantes matcher for de resterende 30 %, men forklarte at de hadde begrenset søket til bare tjenester med en omsetning på over 50 000 kroner⁽⁶⁰⁾.
- (48) Klager ble imidlertid ikke overbevist av denne sammenligningen, men hevdet at kommunen, på grunn av sin størrelse og posisjon som en stor kjøper, kunne ha forhandlet seg fram til bedre priser. En sammenligning med mindre foretak i regionen utelukket derfor ikke «overpris». Slike sammenligninger burde i stedet gjøres med henvisning til enheter med en tilsvarende forhandlingsposisjon som kommunen. Selv om kontrakten mellom de enkelte kommunale enhetene og Remiks Næring var basert på tilsvarende vilkår som det mindre bedrifter ble tilbudt, anførte klager at kommunen burde ha fått langt bedre vilkår⁽⁶¹⁾.
- (49) For å vise hva forhandlinger kunne gi, la klager fram et eksempel med en privatkunde som tilsynelatende fikk et bedre tilbud fra Remiks Næring etter å ha blitt kontaktet av en konkurrent⁽⁶²⁾. Klager påpekte også at kommunen i en korrespondanse med Remiks Næring hadde uttalt at det ville være økonomisk gunstig for kommunen å gjennomføre en anbudsprosedyre, noe som tydet på at vederlaget som var betalt, lå over det en konkurranse ville ha medført⁽⁶³⁾.
- (50) Norske myndigheter bestred at kommunen skulle betraktes som én enkelt enhet i denne sammenheng. De forklarte at de kommunale institusjonene og enhetene hadde varierende behov, noe som gjorde det nødvendig å inngå egne avtaler. Remiks Næring behandlet dermed hver enhet som en selvstendig kunde og fakturerte hver av dem direkte⁽⁶⁴⁾. De pekte videre på at ulike kommunale enheter i den aktuelle perioden hadde kontaktet Remiks Næring i forskjellig grad for å bestille endringer i tjenestens type, hyppighet og omfang⁽⁶⁵⁾.
- (51) I åpningsvedtaket mente ESA det var uklart om de dokumenterte eksemplene var representative. ESA oppfordret derfor norske myndigheter til å framlegge opplysninger om hvor stor andel av kundene som hadde kjøpt sammenlignbare tjenester til tilsvarende priser som de kommunale enhetene⁽⁶⁶⁾.

3.1.2.4 Økningen i vederlag

⁽⁵⁹⁾ Se brev fra Remiks Næring datert 29. september 2016, dokument nr. 821156.

⁽⁶⁰⁾ Samme sted.

⁽⁶¹⁾ Se f.eks. klagers presentasjon, dokument nr. 874324.

⁽⁶²⁾ Se vedlegg IV til brev fra klager datert 15. desember 2012, dokument nr. 831579.

⁽⁶³⁾ Se brev fra klager datert 15. desember 2012, dokument nr. 831575.

⁽⁶⁴⁾ Se brev fra Tromsø kommune datert 31. oktober 2017, dokument nr. 880582.

⁽⁶⁵⁾ Se brev fra Remiks Næring datert 30. oktober 2017, dokument nr. 880602.

⁽⁶⁶⁾ Se åpningsvedtaket, avsnitt 62.

- (52) Før åpningsvedtaket ble gjort, hadde klager anført at økningen i vederlaget til Remiks Næring i perioden 2010–2016 tydet på «overpris», da dette utgjorde nærmere 50 % økning i vederlaget i løpet av seks år⁽⁶⁷⁾.
- (53) Norske myndigheter hevdet imidlertid at økningen hovedsakelig var drevet av utvidelsen av den kommunale virksomheten i denne perioden, noe som resulterte i mer næringsavfall og dermed et større behov for renovasjonstjenester⁽⁶⁸⁾. I denne forbindelse dokumenterte norske myndigheter at antall innbyggere og kommunalt ansatte hadde økt med henholdsvis 9 % og 19 %⁽⁶⁹⁾, at beholdningen av kommunalt eide anleggsmidler hadde økt med 44 %⁽⁷⁰⁾, og at det hadde vært en tilsvarende økning på 45 % i Remiks Nærings driftskostnader fra 2010 til 2016⁽⁷¹⁾.
- (54) Norske myndigheter forklarte videre at det hadde vært moderate prisøkninger for de aktuelle tjenestene – noen få prosent årlig, for å kompensere for den generelle pris- og kostnadsøkningen⁽⁷²⁾. De understreket imidlertid at slike justeringer gjaldt likt for Remiks Nærings kommunale kunder og dets eksterne offentlige og private kunder. Norske myndigheter dokumenterte et konkret eksempel på at en privatkunde hadde kjøpt den samme tjenesten til samme pris og fått samme prisøkning som en kommunal enhet i perioden 2010–2016⁽⁷³⁾.
- (55) Endelig anførte norske myndigheter at Remiks Næring økte sine samlede inntekter med 58 % i denne perioden, uten at betalingen fra kommunen utgjorde en dominerende andel av inntektene (~15 %)⁽⁷⁴⁾. De hevdet at en slik omsetningsøkning ikke ville ha vært mulig uten konkurransedyktige priser.
- (56) I åpningsvedtaket uttrykte ESA tvil om hvorvidt informasjonen som var lagt fram, ga en fyllestgjørende forklaring på prisøkningen, og oppfordret norske myndigheter til å legge fram ytterligere opplysninger som kunne rettferdiggjøre økningen i vederlaget⁽⁷⁵⁾.

3.1.2.5 Sammenligningen med Remiks Husholdning

- (57) Med virkning fra 1. februar 2017 sa kommunen opp avtalen med Remiks Næring og instruerte Remiks Husholdning om å hente dets næringsavfall. Ifølge den nye kontrakten skulle betalingene til Remiks Husholdning gjenspeile Remiks Husholdnings kostnader ved å utføre tjenesten (såkalt «selvkostpris»).
- (58) Før åpningsvedtaket ble gjort, konstaterte klager at det var et betydelig gap mellom vederlaget betalt til Remiks Næring i 2016 (11,4 millioner kroner) og Remiks Husholdnings budsjetterte kostnad for 2017 (8,2 millioner kroner). Klager utledet av dette at Remiks Næring hadde hatt 30 % margin på salget til kommunen i 2016, som er vesentlig høyere enn det de anså for å være normalområdet på 0–8 %⁽⁷⁶⁾.
- (59) Norske myndigheter nektet imidlertid for at Remiks Næring hadde oppnådd slike marginer, og hevdet at klagers antakelse om kostnadslighet ikke var holdbar. Snarere hadde kostnadene for virksomheten gått ned da Remiks Husholdning overtok, ettersom Remiks Husholdning kunne utnytte synergier ved å samkjøre husholdnings- og næringsavfall. De mente også at tidspunktet for sammenligningen var relevant, da Remiks Husholdning drev med topp

⁽⁶⁷⁾ Se åpningsvedtaket, avsnitt 63.

⁽⁶⁸⁾ Se brev fra Tromsø kommune datert 5. mars 2018, dokument nr. 901147.

⁽⁶⁹⁾ Se dokument nr. 901171 og 901173.

⁽⁷⁰⁾ Se dokument nr. 901167.

⁽⁷¹⁾ Se dokument nr. 901169.

⁽⁷²⁾ Se brev fra Remiks Næring datert 30. oktober 2017, dokument nr. 880602.

⁽⁷³⁾ Se dokument nr. 901163.

⁽⁷⁴⁾ Se brev fra Tromsø kommune datert 5. mars 2018, dokument nr. 901147.

⁽⁷⁵⁾ Se åpningsvedtaket, avsnitt 65.

⁽⁷⁶⁾ Se brev fra klager datert 22. juni 2017, dokument nr. 862433, og brev fra klager datert 13. november 2017, dokument nr. 882172.

effektivitet i 2017 og derfor hadde lave kapitalkostnader⁽⁷⁷⁾. Norske myndigheter anførte videre at det ikke var de samme tjenestene som ble levert, noe som gjorde en direkte sammenligning lite relevant. Mens Remiks Næring leverte «fastpris»-tjenester, fakturerte Remiks Husholdning en «kostpris» basert på vekt, se avsnitt (37) for informasjon. Følgelig innebar disse tjenestene ulike risikoer med hensyn til sluttbetalingen⁽⁷⁸⁾.

- (60) I åpningsvedtaket anså ESA at ESA ikke hadde blitt forelagt tilstrekkelig dokumentasjon for å underbygge disse forklaringene. ESA oppfordret derfor norske myndigheter til å legge fram ytterligere opplysninger for å underbygge påstandene⁽⁷⁹⁾.

3.1.3 *Merknader fra norske myndigheter under den formelle undersøkelsen*

3.1.3.1 Referansemåling mot lokale privatkunder

- (61) Under den formelle undersøkelsen fastholdt norske myndigheter at kommunen i denne sammenhengen ikke måtte betraktes som én stor innkjøper⁽⁸⁰⁾. De presiserte videre at Remiks Næring opererte med en generell «prisliste» for sine ordinære tjenestetilbud, som gjaldt for alle dets kunder, uavhengig av størrelse og om de var offentlig eller privat eid⁽⁸¹⁾. Særlig ble det ikke gitt kvantumsrabatter på tjenestene oppført på den generelle prislisten.
- (62) Norske myndigheter forklarte at fordi samme utstyr og samme personell ble brukt samtidig til å betjene mange kunder på deres innsamlingsruter, var en individuell kostnads- og risikoanalyse mindre relevant. Remiks Næring fastsatte derfor ikke priser individuelt for hver kunde, men fastsatte prisene på et aggregert nivå basert på forholdene i markedet (kostnadsutvikling, innovasjon, markedstrender, konkurranse osv.). I denne sammenheng framla norske myndigheter prislisten, som gjaldt for alle kunder, for tjenestene som ble tilbudt i perioden 2014–2018⁽⁸²⁾.
- (63) For å vise at privatkunder betalte samme pris som kommunen, framla norske myndigheter ytterligere dokumentasjon på at eksterne kunder hadde kjøpt de samme tjenestene som de kommunale enhetene for samme pris, gjennom flere konkrete eksempler⁽⁸³⁾⁽⁸⁴⁾⁽⁸⁵⁾. Særlig framla norske myndigheter en oversikt over syv kategorier tjenester som ble solgt mellom 2010 og 2016, med eksempler på både kommunale og eksterne kunder. I tillegg framla de en oversikt over kunder per tjeneste i 2010 og 2014–2016 som avdekket at det var flere «matchende» eksterne kunder for nesten alle tjenestene kommunen hadde kjøpt. Norske myndigheter gjorde det klart at mangelen på matchende kunder for noen av tjenestene ikke innebar at eksterne kunder hadde betalt andre priser. Det viste snarere kun at norske myndigheter ikke hadde identifisert noen eksterne kunder som hadde kjøpt disse tjenestene i løpet av denne perioden⁽⁸⁶⁾.
- (64) Norske myndigheter opplyste videre ESA om at det var nesten umulig å fastslå hvor stor andel eksterne kunder utgjorde for hver tjeneste i seksårsperioden, ettersom Remiks Næring ikke kunne hente ut slik informasjon fra sin database. De forklarte at for å dokumentere denne andelen, slik ESA hadde anmodet om, ville Remiks Næring måtte gå manuelt gjennom

⁽⁷⁷⁾ Se brev fra Tromsø kommune datert 5. mars 2018, dokument nr. 901147.

⁽⁷⁸⁾ Samme sted.

⁽⁷⁹⁾ Se åpningsvedtaket, avsnitt 70.

⁽⁸⁰⁾ Se brev fra Remiks Næring datert 13. februar 2020, dokument nr. 1114892.

⁽⁸¹⁾ Se brev fra norske myndigheter datert 25. mars 2022, dokument nr. 1278148.

⁽⁸²⁾ Se vedlegg 3 til brev fra norske myndigheter datert 25. mars 2023, med tittelen «Prices Remiks Næring subscription service», dokument nr. 1278144.

⁽⁸³⁾ Se vedlegg 1.1 til brev fra norske myndigheter datert 17. februar 2020, med tittelen «Examples of customers services and price increase», dokument nr. 1114886.

⁽⁸⁴⁾ Se vedlegg 1.2 til brev datert 17. februar 2020, Customers per service 2014–2016, dokument nr. 1114884.

⁽⁸⁵⁾ Se vedlegg 1.3 til brev fra norske myndigheter datert 17. februar 2020, med tittelen «Customers per service 2010», dokument nr. 1114888.

⁽⁸⁶⁾ Se brev fra norske myndigheter datert 25. mars 2022, dokument nr. 1278148.

tusenvis av fakturaer. For å gjennomføre denne oppgaven måtte Remiks Næring ha stanset virksomheten ettersom alle administrative ressurser ville ha måttet brukes til denne oppgaven i lengre tid. Norske myndigheter understreket imidlertid at stikkprøvene som ble framlagt for ESA, ikke var valgt for å villed, men snarere utgjorde et representativt utvalg⁽⁸⁷⁾.

- (65) Når det gjelder prislisten nevnt over, forklarte norske myndigheter at denne ble justert årlig på grunnlag av konsumprisindeksen («KPI») og innimellom etter skjønn dersom det var kostnadsøkninger på viktige innsatsfaktorer som indeksen ikke fanget opp. Eksempelene som ble gitt på eksterne kunder som hadde betalt de samme prisene, viser også at de eksterne kundene fikk de samme prisøkningene som de kommunale enhetene når de kjøpte de samme tjenestene⁽⁸⁸⁾.
- (66) Norske myndigheter presiserte at enkeltkunder i noen tilfeller kan ha kontaktet Remiks Næring for å forhandle om priser, men la til at dette i hovedsak var relevant for ikke-standardiserte oppdrag eller engangsoppdrag, ikke for deres standardiserte tjenestetilbud. Norske myndigheter forklarte at uansett var omfanget av slike rabatter begrenset, og at kommunale enheter også hadde hatt nytte av denne politikken⁽⁸⁹⁾.
- (67) Endelig anførte norske myndigheter at Remiks Nærings gjennomsnittlige driftsmargin på 4,59 % i denne perioden ikke var urimelig høy i forhold til normal avkastning i bransjen⁽⁹⁰⁾, som ifølge klager varierte i området 0–8 %, se avsnitt (58). Norske myndigheter trakk også fram at Remiks Næring hadde en margin som lå innenfor normalområdet både før og etter 2017, da avtalen med kommunen ble sagt opp, noe som tyder på at marginene på salget til kommunen ikke var høyere enn til eksterne kunder⁽⁹¹⁾.

3.1.3.2 Økningen i vederlag

- (68) Under den formelle undersøkelsen fortsatte norske myndigheter å hevde at en utvidelse av den kommunale virksomheten i denne perioden, og dermed en økning i avfallsmengder og tjenestebehov, var forklaringen på økningen i det samlede vederlaget som ble betalt⁽⁹²⁾.
- (69) Remiks Næring bekreftet at de riktignok hadde opplevd en økning i antall kommunale innkjøp og i aktivitetsomfanget disse kundene hadde etterspurt i løpet av denne tiden. De påpekte videre at fokuset på bærekraft hadde økt, noe som hadde ført til at kundene etterspurte mer komplekse tjenester, til strengere krav i forskriftene som måtte overholdes, og dermed til høyere kostnader og priser.
- (70) Norske myndigheter informerte imidlertid ESA om at det var umulig å dokumentere den nøyaktige utviklingen i avfallsmengder, ettersom slike data ikke ble registrert for «fastpris»-tjenestene. Dette skyldtes at «fastpris»-tjenestene ikke var basert på vekt, men på antall beholdere og størrelsen på dem. For å få en oversikt over antall beholdere som ble innkjøpt, hadde tusenvis av fakturaer måttet undersøkes, som nevnt i avsnitt (64)⁽⁹³⁾. Norske myndigheter påpekte at den rette indikatoren uansett ville være prisene som ble fakturert for

⁽⁸⁷⁾ Se både brev fra Remiks Næring AS datert 14. februar 2020, dokument nr. 1114890, og brev fra norske myndigheter datert 25. mars 2022, dokument nr. 1278148.

⁽⁸⁸⁾ Se vedlegg 1.1 til brev fra norske myndigheter datert 17. februar 2020, dokument nr. 1114886.

⁽⁸⁹⁾ Se brev fra norske myndigheter datert 25. mars 2022, dokument nr. 1278148. Norske myndigheter har også lagt fram informasjon om dette på møter med ESA.

⁽⁹⁰⁾ Se brev fra norske myndigheter datert 25. mars 2022, dokument nr. 1278148.

⁽⁹¹⁾ Se brev fra Tromsø kommune datert 17. februar 2020, dokument nr. 1114906, og brev fra norske myndigheter datert 25. mars 2022, dokument nr. 1278148.

⁽⁹²⁾ Se brev fra Remiks Næring datert 13. februar 2020, dokument nr. 1114892.

⁽⁹³⁾ Se brev fra norske myndigheter datert 25. mars 2022, dokument nr. 1278148. Norske myndigheter har også lagt fram informasjon om dette på møter med ESA.

tjenestene, ikke det samlede vederlaget som sådan. I denne sammenheng gjentok norske myndigheter at prisene ble justert årlig, men at prisjusteringene ikke var større enn den generelle kostnads- og prisveksten⁽⁹⁴⁾. Først og fremst la de fram dokumentasjon, som beskrevet i avsnitt (63), på at prisene som ble betalt av eksterne kunder, økte med samme beløp.

3.1.3.3 Sammenligningen med Remiks Husholdning

- (71) Under den formelle undersøkelsen framla norske myndigheter ytterligere dokumentasjon for å tilbakevise klagerens påstand om at gapet som var observert mellom vederlaget som var betalt til Remiks Næring i 2016, og kostnadene Remiks Husholdning hadde hatt i 2017, tydet på høye marginer på salget til kommunen.
- (72) Norske myndigheter begynte med å vise at tjenesteforholdet var vesentlig forskjellig. Mens tjenesten fra Remiks Næring innebar innsamling av avfall og mottak av egenlevert avfall, ivaretok Remiks Husholdning bare innsamlingsoppgaven⁽⁹⁵⁾. Dette medførte at en betydelig del av salget til kommunen ($\sim 1/3$) ble værende hos Remiks Næring også etter at virksomheten var overført til Remiks Husholdning. Når det gjaldt denne forskjellen, viste norske myndigheter at den var på 14 %, som er langt mindre enn den marginen på 30 % som klageren gjorde gjeldende⁽⁹⁶⁾.
- (73) Norske myndigheter fortsatte videre med å tilbakevise klagerens antakelse om at Remiks Husholdning og Remiks Næring hadde de samme kostnadene ved å utføre tjenesten⁽⁹⁷⁾.
- (74) For det første understreket norske myndigheter at de to enhetene ikke drev virksomhet på samme vilkår. Remiks Næring måtte som kommersiell enhet drive med en viss overkapasitet for å skaffe nye kontrakter og tilpasse seg kundenes behov, mens Remiks Husholdning som et offentligrettslig organ ble etablert for å betjene et nøyaktig antall husholdninger med en standardisert, kostnadsoptimalisert tjeneste. Ettersom Remiks Næring drev virksomhet på kommersielle vilkår som innebar en løpende risiko sammenlignet med en enhet som kan sette sin lit til offentlige midler for å dekke sine kostnader, måtte selskapet videre ta hensyn til denne kostnadsrisikoen ved fastsettelsen av priser.
- (75) For det andre fastholdt norske myndigheter at Remiks Husholdning kunne utnytte synergier ved å kombinere husholdnings- og næringsavfall. Tromsø er en stor kommune med spredt bebyggelse, der sentrum ligger på en øy i midten, forbundet med fastlandet og omkringliggende øyer med to broer og en tunnel. Derfor er det lange avstander mellom bolig- og næringsområdene. Ettersom de fleste kommunale enhetene lå i boligområder (barnehager, skoler osv.), var det mer effektivt å kombinere innsamling av husholdningsavfall og kommunalt næringsavfall enn å kombinere kommunalt og privat næringsavfall. Siden Remiks Husholdning allerede samlet inn avfall i boligområder, var det minimale ruteendringer som måtte gjøres.
- (76) For det tredje forklarte norske myndigheter hvordan Remiks Husholdning hadde et optisk sorteringssystem som reduserte antall turer som trengtes, og dermed kostnadene for tjenesten. Uten optisk sortering må kunden bruke ulike beholdere for hver avfallsfraksjon, og avfallsinnsamleren må kjøre egne turer til stedet for hver fraksjon. Med optisk sortering sorteres derimot avfallet i fargede poser som kan kastes i samme søppelkasse og samles inn på samme tur i og med at et robotsystem senere vil sortere fraksjonene. Ifølge norske myndigheter var Remiks Husholdning på den tiden den eneste leverandøren med et slikt anlegg i kommunen. Norske myndigheter la fram eksempler som illustrerte kostnadsbesparelsene som var forbundet med optisk sortering, med anslag over spart kjøretid for en del steder.

⁽⁹⁴⁾ Se brev fra norske myndigheter datert 25. mars 2022, dokument nr. 1278148.

⁽⁹⁵⁾ Se brev fra Remiks Husholdning mottatt 17. februar 2020, dokument nr. 11114900.

⁽⁹⁶⁾ Se brev fra Remiks Husholdning mottatt 17. februar 2020, dokument nr. 11114900 og vedlegg 2-2 til brev fra norske myndigheter med tittelen «Remiks Næring AS omsetning Tromsø kommune», dokument nr. 1114896.

⁽⁹⁷⁾ Se brev fra Remiks Husholdning mottatt 17. februar 2020, dokument nr. 11114900.

- (77) Avslutningsvis hevdet norske myndigheter at Remiks Husholdning hadde lavere kjøretøy-kostnader enn Remiks Næring, ettersom selskapet hadde anskaffet søppelbiler på en tid da valutaforholdene var gunstige. De bemerket at selv om kjøretøyets markedsverdi var høy, krevde Remiks Husholdnings prinsipp om «kostpris» at prisen reflekterte den historiske kostnaden for de aktuelle eiendelene.

3.1.4 *Merknader fra klager*

3.1.4.1 Referansemåling mot lokale privatkunder

- (78) Når det gjelder referansemålingen mot Remiks Nærings eksterne privatkunder, fastholdt klager at kommunen burde betraktes som én stor kunde som kunne ha utnyttet sin posisjon. Klager pekte videre på at det for noen av tjenestene som ble levert til de kommunale enhetene, ikke var identifisert noen eksterne «matchende» kunder, noe som gjorde det vanskelig å «markedsteste» dem.

- (79) Endelig la klager til at Remiks Nærings fortjenestemargin hadde falt med nærmere 50 % etter 2017, da avtalen med kommunen ble avsluttet⁽⁹⁸⁾.

3.1.4.2 Økningen i vederlag

- (80) Under den formelle undersøkelsen fortsatte klager å hevde at økningen i vederlaget som var betalt til Remiks Næring, innebar en fordel. Klager anså ikke at veksten i antall kommunalt ansatte og inflasjonen var nok til å forklare økningen i betaling⁽⁹⁹⁾, og trakk fram mangelen på dokumentasjon som underbygget at avfallsmengdene hadde økt⁽¹⁰⁰⁾. I tillegg fant klager det usannsynlig at privatkunder opplevde sammenlignbare prisøkninger.

3.1.4.3 Sammenligningen med Remiks Husholdning

- (81) Når det gjelder sammenligningen med Remiks Husholdning, reviderte klager sine beregninger knyttet til Remiks Husholdnings faktiske kostnader (i motsetning til de som var budsjettet), og fant at forskjellen mellom Remiks Nærings vederlag for 2016 og Remiks Husholdnings kostnad for 2017 var enda større. Etter den nye beregningen hadde Remiks Næring en anslått fortjenestemargin på rundt 65 % på salget til kommunen i 2016, altså enda høyere enn det klager hadde ansett for å være normalområdet på 0–8 %⁽¹⁰¹⁾.

- (82) Klager mente videre at norske myndigheters begrunnelse for kostnadsforskjellene virket lite troverdig. For det første hevdet klager at en forretningsstrategi med overkapasitet syntes å være i strid med normal forretningsmessig atferd. For det andre hevdet klager at rundt en tredel av alle kommunale enheter hadde optisk sortering allerede i 2013, og fant ingen grunn til å tro at de gjenværende fordelene ved dette systemet ikke allerede var utnyttet i årene som fulgte. For det tredje hevdet klager at et søk på Google Maps avslørte at flere produsenter av næringsavfall var lokalisert i nærheten av de kommunale enhetene som norske myndigheter brukte som eksempler, og reiste dermed tvil om deres bevisverdi. Endelig fant klager at potensialet for kostnadsbesparelser fra synergier var ubetydelig⁽¹⁰²⁾.

3.2 **Tiltak 2: Avfallshåndteringstjenester**

3.2.1 *Bakgrunn*

⁽⁹⁸⁾ Se brev fra klager datert 1. juli 2022, dokument nr. 1300165.

⁽⁹⁹⁾ Se brev fra klager datert 12. august 2020, dokument nr. 1147832.

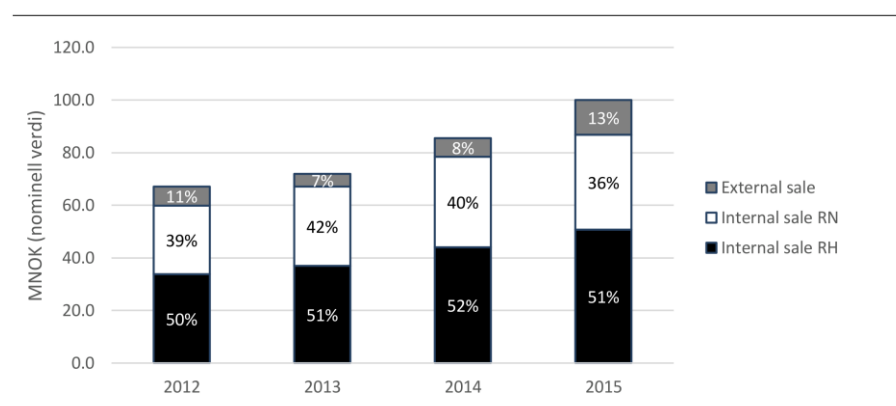
⁽¹⁰⁰⁾ Se brev fra klager datert 1. juli 2022, dokument nr. 1300165.

⁽¹⁰¹⁾ Se brev fra klager datert 6. mars 2020, dokument nr. 1118791.

⁽¹⁰²⁾ Se brev fra klager datert 12. august 2020, dokument nr. 1147832.

- (83) Som beskrevet i avsnitt 2.2.1 besørget kommunen historisk håndteringen av «husholdningsavfall» gjennom kommunale foretak. Etter omorganiseringen og opprettelsen av Remiks-konsernet i 2010 overtok Remiks Husholdning ansvaret for denne oppgaven. Fra 1. februar 2017 fikk Remiks Husholdning videre instruks om å håndtere kommunens «eget» næringsavfall, som Remiks Næring tidligere hadde tatt hånd om.
- (84) Videre ble kommunens avfallshåndteringsvirksomhet tildelt Remiks Produksjon i forbindelse med omorganiseringen til Remiks-konsernet, herunder oppgaven med å sørge for videre nedstrøms avfallsbehandling og disponering. Selv om Remiks Produksjon var en kommersiell enhet, kom enhetens inntekter hovedsakelig fra internt salg til Remiks Husholdning og Remiks Næring (~90 %). Remiks Produksjons eksterne kunder var i hovedsak store enkeltprodusenter av næringsavfall.
- (85) Figur 3 viser utviklingen i Remiks Produksjons samlede inntekter i 2012–2015 og andelen inntekter fra salg til interne og eksterne kunder.

Figur 3: Remiks Produksjons samlede inntekter 2012–2015 (millioner kroner)⁽¹⁰³⁾



- (86) I prosessen for håndtering av husholdningsavfall skulle avfallet samlet inn av Remiks Husholdning transporteres til Miljøpark-anlegget, der det skulle sorteres og så sendes videre til Remiks Produksjon for ytterligere bearbeiding og behandling. Remiks Produksjon sto selv for mottak, behandling (sortering, komprimering, kverning, emballering etc.) og mellomlagring av avfallet, men engasjerte eksterne leverandører i ulike nedstrømsmarkeder for sluttbehandling av avfallet. Betalingen fra Remiks Husholdning til Remiks Produksjon for slike tjenester ble dermed ansett som en «intern transaksjon», ettersom de begge tilhørte samme konsern.
- (87) Tabell 1 under viser utviklingen i mengdene (antall tonn) husholdningsavfall levert fra Remiks Husholdning til Remiks Produksjon hvert år i perioden 2010–2019⁽¹⁰⁴⁾. Dataene viser en merkbar økning i mengdene husholdningsavfall som ble behandlet i denne perioden, på hele 45 % i hele perioden fra 2010 til 2019, og ca. 15 % vekst i perioden 2012–2015.

Tabell 1: Remiks Produksjons behandling av husholdningsavfall 2010–2019.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Volum (tonn)	20 697	22 242	25 949	25 638	28 221	29 900	30 132	29 761	29 793	29 987
% endring fra 2010		7 %	25 %	24 %	36 %	44 %	46 %	44 %	44 %	45 %

3.2.2 Grunner til å innlede formell undersøkelse

⁽¹⁰³⁾ Her presenteres bare tallene fra 2012–2015 ettersom klager anfører at økningen i vederlag i denne perioden tyder på betaling av «overpris».

⁽¹⁰⁴⁾ Se brev fra norske myndigheter datert 25. mars 2022, dokument nr. 1278148.

- (88) Før åpningsvedtaket ble gjort, gjorde klager gjeldende at Remiks Husholdnings kjøp av avfallshåndteringstjenester fra Remiks Produksjon ikke var på markedsvilkår, ettersom kontrakten ikke hadde vært gjenstand for en offentlig anbudskonkurranse⁽¹⁰⁵⁾.
- (89) Norske myndigheter hevdet imidlertid at internprisene var i samsvar med markedet ettersom kontrakten var framforhandlet i samsvar med armlengdeprinsippet i norsk lov om aksjeselskaper⁽¹⁰⁶⁾ § 3-9⁽¹⁰⁷⁾. De informerte ESA om at de som grunnlag for å fastsette prisene, i mangel av eksterne referanseverdier, hadde brukt internprisene framforhandlet av Remiks Næring for tjenesten på grunn av likheten med hensyn til avfallstyper, volumer og behandlingskostnader og Remiks Nærings kommersielle karakter og eksponering for konkurransepress⁽¹⁰⁸⁾.
- (90) I åpningsvedtaket uttrykte ESA tvil om at en pris betalt av et annet selskap i samme konsern, kunne tjene som referansegrunnlag for markedspris. ESA anmodet derfor norske myndigheter om å legge fram dokumentasjon som underbygget at prisen som ble betalt til Remiks Produksjon, var i tråd med normale markedsvilkår⁽¹⁰⁹⁾.

3.2.3 *Merknader fra norske myndigheter under den formelle undersøkelsen*

3.2.3.1 Intern referansemåling

- (91) Under den formelle undersøkelsen hevdet norske myndigheter at klager ikke hadde lagt fram noen direkte påstand om eller noe direkte eksempel eller bevis på at det forelå overbetaling i Remiks Husholdnings kontrakt med Remiks Produksjon, og at det dermed ikke var noe å bestride⁽¹¹⁰⁾. De hevdet derfor på nytt at avtalen var inngått etter reelle, forretningsmessige forhandlinger, og gjentok at ingen revisorer hadde bemerket noen uregelmessigheter med hensyn til disse interne transaksjonene⁽¹¹¹⁾.
- (92) Norske myndigheter pekte på at avfallsmarkedene er geografisk avgrenset, ettersom kundens valg av leverandør bestemmes av avstanden til behandlingsanlegget. De hevdet også at det ikke finnes noen tilsvarende alternativ leverandør til Remiks Produksjon i regionen. For eksempel er Remiks Produksjon den eneste leverandøren med en totaltjeneste som kan behandle optisk sortert papir, matavfall, gips osv. Derfor kunne Remiks Husholdning ikke innhente tilbud og sammenligne priser, noe som gjorde det umulig å definere et eksternt sammenligningsgrunnlag⁽¹¹²⁾.
- (93) Norske myndigheter forklarte videre at behandlingskostnadene varierer mellom ulike områder og leverandører av årsaker som forskjeller i infrastruktur, stordriftsfordeler, sosiale og miljømessige standarder, teknologi og tilgjengeligheten av og avstanden til anlegg for videre nedstrøms behandling. Dette gjør det lite relevant å foreta en referansemåling mot priser som faktureres i andre områder⁽¹¹³⁾.

⁽¹⁰⁵⁾ Se åpningsvedtaket, avsnitt 74.

⁽¹⁰⁶⁾ [Lov om aksjeselskaper \(aksjeloven\)](#), LOV-1997-06-13-44.

⁽¹⁰⁷⁾ Se åpningsvedtaket, avsnitt 75.

⁽¹⁰⁸⁾ Se brev fra Tromsø kommune datert 5. mars 2018, dokument nr. 901147.

⁽¹⁰⁹⁾ Se åpningsvedtaket, avsnitt 77.

⁽¹¹⁰⁾ Se brev fra Remiks Husholdning mottatt 17. februar 2020, dokument nr. 1114908.

⁽¹¹¹⁾ Samme sted.

⁽¹¹²⁾ Se brev fra Remiks Husholdning mottatt 17. februar 2020, dokument nr. 1114908.

⁽¹¹³⁾ Se brev fra Remiks Husholdning mottatt 17. februar 2020, dokument nr. 1114908, og brev fra norske myndigheter datert 27. februar 2017, dokument nr. 844196.

- (94) Gitt denne situasjonen fastholdt norske myndigheter at Remiks Næring var en hensiktsmessig referanse. Remiks Næring kjøpte de samme tjenestene fra Remiks Produksjon, avfallsmengdene var sammenlignbare, og behandlingskostnadene for husholdnings- og næringsavfall var like.
- (95) Norske myndigheter argumenterte videre med at ettersom Remiks Næring var en kommersiell operatør – idet selskapet tilbød sine tjenester i et konkurranseutsatt marked, hadde det et insentiv til å forhandle fram konkurransedyktige internpriser. Dersom Remiks Næring hadde gått med på å betale urimelig høye priser, ville de høye kostnadene i sin tur måtte gjenspeiles i prisene på Remiks Nærings tjenester. Dette ville medført tap av kunder til fordel for konkurrentene, og Remiks Næring ville tapt markedsandeler⁽¹¹⁴⁾. Dette skjedde ikke, ifølge norske myndigheter, noe som skulle tyde på at verken Remiks Næring eller Remiks Husholdning betalte «overpris» til Remiks Produksjon.
- (96) Norske myndigheter forklarte videre at kontrakten mellom Remiks Husholdning og Remiks Produksjon som formaliserte vilkårene i ordningen, inneholdt et vedlegg som fastsatte «enhetspriser» for de ulike avfallsfraksjonene⁽¹¹⁵⁾. Hver fraksjon krever egne behandlingsmetoder og behandlingsveier og har derfor forskjellig pris knyttet til håndteringen. Den endelige betalingen fra Remiks Husholdning var derfor avhengig av sammensetningen og vekten av avfallet som ble levert til Remiks Produksjon for behandling.
- (97) Norske myndigheter underrettet ESA om at denne kontrakten inneholdt en prisjusteringsmekanisme som fastsatte at prisene skulle justeres årlig etter forhandlinger for å gjenspeile markedsutviklingen. Den gjorde det videre klart at dersom det ikke ble oppnådd en gjensidig avtale, skulle prisen justeres på grunnlag av KPI eller dokumenterte kostnadsøkninger som indeksen ikke fanget opp, forutsatt at disse var utenfor Remiks Produksjons kontroll⁽¹¹⁶⁾. I denne forbindelse gjentok norske myndigheter at Remiks Produksjon bare utfører en begrenset del av avfallshåndteringsprosessen, da den kjøper inn ytterligere avfallsbehandlingstjenester fra operatører i nedstrømsmarkeder med ustabile priser⁽¹¹⁷⁾.
- (98) Endelig pekte norske myndigheter på Remiks Produksjons og Remiks Nærings resultater og anførte at ingen av selskapene hadde unormale marginer i løpet av disse årene. De argumenterte med at dersom Remiks Næring (og dermed Remiks Husholdning) hadde betalt urimelig høye priser, ville Remiks Produksjon ha oppnådd ekstraordinær fortjeneste. Dette, hevdet de, ble ikke underbygget av regnskapet, som avdekket at Remiks Produksjon hadde en gjennomsnittlig driftsmargin på rundt 6 % i perioden 2010–2020⁽¹¹⁸⁾.
- (99) Norske myndigheter vedgikk imidlertid at de ikke hadde data om hva som var vanlig margin for avfallshåndteringstjenester spesifikt, da det var begrenset med offentlig informasjon tilgjengelig, og det var vanskelig å avgjøre om selskapenes virksomhet utelukkende gjaldt slike tjenester.
- (100) Generelt anså de imidlertid at driftsmarginene i bransjen ville være høye ettersom avfallshåndtering var en kapitalintensiv virksomhet med betydelige investeringsbehov. I denne forbindelse pekte de på at den lokale avfallsoperatøren Perpetuum Circuli AS, som drev virksomhet innen «behandling av ikke-farlig avfall», hadde en gjennomsnittlig driftsmargin på 37 % i perioden 2010–2020. Selv om de ikke nødvendigvis anså dette som et representativt tall, anså de det som en indikasjon på en bransje med høye marginer⁽¹¹⁹⁾.

3.2.3.2 Økningen i vederlag

⁽¹¹⁴⁾ Se brev fra Remiks Husholdning mottatt 17. februar 2020, dokument nr. 1114908, og brev fra norske myndigheter datert 25. mars 2022, dokument nr. 1278148.

⁽¹¹⁵⁾ Se brev fra Remiks Husholdning mottatt 17. februar 2020, dokument nr. 1114908.

⁽¹¹⁶⁾ Se brev fra norske myndigheter datert 25. mars 2022, dokument nr. 1278148.

⁽¹¹⁷⁾ Se brev fra norske myndigheter datert 25. mars 2022, dokument nr. 1278148.

⁽¹¹⁸⁾ Samme sted.

⁽¹¹⁹⁾ Samme sted.

- (101) Etter åpningsvedtaket anførte klager at den økningen i vederlaget til Remiks Produksjon som ble observert i perioden 2012–2015, tydet på at Remiks Husholdning betalte «overpris»⁽¹²⁰⁾, se punkt 3.2.4.2 under.
- (102) Norske myndigheter hevdet imidlertid at en betalingsøkning ikke i seg selv innebar ulovlig statsstøtte. Norske myndigheter understreket at eventuelle prisjusteringer hadde vært basert på kostnadsøkninger som Remiks Produksjon hadde hatt, som endringer i prisene på nedstrøms behandlingstjenester, avfalls- og forbrenningsavgifter, samt økte kostnader knyttet til et forbedret tjenestetilbud i perioden (dvs. utvidet åpningstid og et nytt gjenvinningssenter)⁽¹²¹⁾.
- (103) De forklarte at kontrakten mellom Remiks Husholdning og Remiks Produksjon var basert på enhetspriser. Dersom det hadde vært en økning i avfallsmengdene som var levert til behandling, ville den totale betalingen fra Remiks Husholdning følgelig økt tilsvarende. I denne sammenheng gjentok de at økningen i vederlaget i hovedsak kunne forklares med en økning i avfallsmengder ettersom kommunen hadde fått flere innbyggere i denne perioden⁽¹²²⁾.
- (104) Videre pekte norske myndigheter på at Remiks Husholdnings andel av Remiks Produksjons samlede fakturerbare arbeid holdt seg konstant i perioden (~50 %). De argumenterte med at dersom økningen i samlet omsetning utelukkende stammet fra «overbetalinger» fra Remiks Husholdning, ville Remiks Produksjons andel av fakturerbart arbeid fra Remiks Husholdning ha økt i perioden⁽¹²³⁾.
- (105) Endelig anså norske myndigheter at tidsperioden 2012–2015 var valgt for å passe til klagerens argument, ettersom den årlige økningen etter 2015 ikke kunne sammenlignes med økningen i den valgte perioden⁽¹²⁴⁾⁽¹²⁵⁾.

3.2.4 *Merknader fra klager*

3.2.4.1 Intern referansemåling

- (106) Under den formelle undersøkelsen gjorde klager gjeldende at den interne referansemålingen mot Remiks Næring var lite relevant, og uttalte at Remiks Næring ikke tilbød de samme tjenestene som Remiks Produksjon, og at Remiks Produksjon leverte tjenester til Remiks Næring⁽¹²⁶⁾.
- (107) Klager stilte videre spørsmål ved norske myndigheters påstand om at normale fortjenestemarginer tilsa at internprisingen var i tråd med markedsvilkårene, ettersom overkompensasjon i én kontrakt kunne brukes til å tilby andre kunder priser under markedspris⁽¹²⁷⁾.
- (108) Når det gjelder marginen på 37 % som Perpetuum Circuli AS oppnådde, og som norske myndigheter viste til, hevdet klager at dette selskapet drev et deponi i Balsfjord og hadde tillatelse til å deponere ordinært og inert avfall, forurensede masser og farlig avfall, altså ikke de samme tjenestene som Remiks Produksjon tilbød. Som alternativ referanse foreslo klager Perpetuum Mobile AS, en lokal operatør som tilbyr både avfallsinnsamlings- og avfallshåndteringstjenester, som hadde drevet med tap i syv av de siste tolv driftsårene (2010–2021)⁽¹²⁸⁾.

3.2.4.2 Økningen i vederlag

⁽¹²⁰⁾ Se brev fra klager datert 6. mars 2020, dokument nr. 1118791.

⁽¹²¹⁾ Se brev fra Remiks Husholdning datert 7. april 2020, dokument nr. 1126335.

⁽¹²²⁾ Samme sted.

⁽¹²³⁾ Se brev fra Remiks Husholdning datert 7. april 2020, dokument nr. 1126335.

⁽¹²⁴⁾ For fullstendighetens skyld har ESA kontrollert at utviklingen i de påfølgende årene ikke viste noen tilsvarende oppadgående trend.

⁽¹²⁵⁾ Se brev fra Remiks Husholdning datert 7. april 2020, dokument nr. 1126335.

⁽¹²⁶⁾ Se brev fra klager datert 12. august 2020, dokument nr. 1147832.

⁽¹²⁷⁾ Samme sted.

⁽¹²⁸⁾ Se brev fra klager datert 1. juli 2022, dokument nr. 1300165.

- (109) Som angitt over pekte klager videre på at vederlaget Remiks Husholdning betalte til Remiks Produksjon, økte med 50 % i perioden 2012–2015⁽¹²⁹⁾, noe klager mente ikke kunne forklares fullt ut med økningen på 15 % i mengden husholdningsavfall og med inflasjonen⁽¹³⁰⁾. Klager presiserte videre at det ikke fantes noen avfalls- eller forbrenningsavgift slik norske myndigheter hevdet⁽¹³¹⁾, og at Remiks Produksjon burde dokumentere de påståtte kostnadsøkningene nedstrøms.

3.3 Tiltak 3: Kapitaliseringen av Remiks-konsernet

3.3.1 Bakgrunn

- (110) Som skissert i punkt 2.2.1 etablerte kommunen⁽¹³²⁾ Tromsø Miljøpark KF i 2004 for å forvalte utviklingen av Miljøpark-eiendommen, et industriområde som strekker seg over ca. 100 000 m² på nordspissen av Tromsøya. Prosjektet hadde opprinnelig som mål å samle avfallshåndteringsvirksomheten på ett sted, med plass til både kommunens egen virksomhet og private aktører⁽¹³³⁾.
- (111) Oppdraget Tromsø Miljøpark KF fikk i 2004, omfattet oppføring av et mottaks- og behandlingsanlegg for avfall, kjent som «produksjonsbygget», i tillegg til et administrasjonsbygg. Byggearbeidene begynte i 2005, og anlegget var i drift fra 2006. Kommunen etablerte videre Remiks Tromsø KF i 2007 for å samle kommunens avfallshåndteringsvirksomhet i én enkelt enhet. Den nye enhetens hovedvirksomhet lå i miljøparken, der den leide produksjons- og administrasjonsbygget fra Tromsø Miljøpark KF.
- (112) Som nevnt i avsnitt (29) oppløste kommunen etter hvert både Tromsø Miljøpark KF og Remiks Tromsø KF i 2009–2010 og opprettet Remiks Miljøpark AS, et aksjeselskap som senere opprettet de tre datterselskapene Remiks Husholdning, Remiks Næring og Remiks Produksjon. Prosessen som ledet opp til dette, beskrives nærmere i det nedenstående.

3.3.1.1 Saksframlegget⁽¹³⁴⁾ av 29. april 2009

- (113) Saksframlegget av 29. april 2009 med tittelen «Fremtidig organisering av Remiks»⁽¹³⁵⁾ ble utarbeidet forut for kommunestyrets møte 17. juni 2009.
- (114) Etter å ha vurdert tilgjengelige alternativer for omorganiseringen ble det i nevnte dokument anbefalt aksjeselskap som selskapsform og en «konsernstruktur» med morselskap og to eller flere datterselskaper. Anbefalingen var begrunnet i behovet for å etablere et klart skille mellom kommunens markedsorienterte avfallshåndteringsvirksomhet og dets monopol i forhold til husholdningsavfall. Den nye strukturen ble også ansett som bedre egnet til å oppnå driftseffektivitet.
- (115) Det ble i dokumentet videre foreslått at når Tromsø Miljøpark KF ikke lenger eksisterte, skulle Remiks Miljøpark AS bli morforetak i konsernet og påta seg rollen som «eiendomsforvalter» for Miljøpark-anlegget, med ansvar for å videreutvikle området og leie ut anlegg på tomten. Som en del av den anbefalte omorganiseringen måtte det derfor fastsettes en «åpningsbalanse» og et opprinnelig kapitaliseringsnivå for det nye Remiks Miljøpark.

⁽¹²⁹⁾ Se brev fra klager datert 6. mars 2020, dokument nr. 1118791, og revisjonsrapport, dokument nr. 1118793.

⁽¹³⁰⁾ Se brev fra klager datert 1. juli 2022, dokument nr. 1300165.

⁽¹³¹⁾ Se brev fra klager datert 12. august 2020, dokument nr. 1147832.

⁽¹³²⁾ Vedtak om opprettelse av kommunale foretak eller andre foretak gjøres av kommunestyret, kommunens høyeste beslutningsorgan.

⁽¹³³⁾ Se saksframlegg av 29. april 2009, dokument nr. 901215.

⁽¹³⁴⁾ I denne forbindelse er et «saksframlegg» et formelt dokument der det redegjøres for en bestemt sak som skal opp til behandling i kommunestyret. Dette dokumentet inneholder bakgrunnsinformasjon, analyser og anbefalinger som en veiledning til beslutningsprosessen og er utarbeidet av administrasjonen.

⁽¹³⁵⁾ Se saksframlegg av 29. april 2009, dokument nr. 901215, med tittelen «Fremtidig organisering av Remiks».

- (116) På denne bakgrunn ble det i dokumentet framsatt forslag til et første trinn for å overføre innmaten i Tromsø Miljøpark KF til det nye Remiks Miljøpark AS og gå videre med vurderingen av hensiktsmessige tomter for visse utbyggingsplaner. På det aktuelle tidspunkt var det usikkerhet om den nøyaktige størrelsen på og verdien av tomtene som trengtes i den anledning. I saksframlegget ble det så foreslått at Remiks Tromsø KF, etter at ytterligere forberedende tiltak var gjennomført, skulle oppløses og innmaten overføres til Remiks Miljøpark AS, som skulle opprette to eller flere datterselskaper for avfallsinnsamlings- og avfallsbehandlingsvirksomheten, der virksomheten innenfor monopolområdet ville bli lagt til en egen enhet.
- (117) I det påfølgende kommunestyremøtet 17. juni 2009 fulgte kommunestyret denne anbefalingen⁽¹³⁶⁾. Kommunen opprettet dermed Remiks Miljøpark AS den 1. september 2009⁽¹³⁷⁾, som igjen opprettet tre datterselskaper den 8. desember 2009⁽¹³⁸⁾. På det aktuelle tidspunkt fikk alle enhetene tilført nødvendig minstekapital for å kunne stiftes. Det er viktig å merke seg at Remiks Husholdning skulle drive sin virksomhet som et «offentligrettslig organ» som skulle ivareta det lovbeskyttede monopolet innen husholdningsavfall⁽¹³⁹⁾.
- (118) Kommunen engasjerte videre Byggtakst Nord AS («Byggtakst»), en uavhengig takstmann, til å fastsette verdien av eiendommen knyttet til bygningene i miljøparken. Ifølge takstrapporten av 3. januar 2010 hadde den angitte tomten på ca. 46 600 m² en markedsverdi på 42,6 millioner kroner⁽¹⁴⁰⁾.
- (119) Byggtakst pekte på at tomten neppe hadde noe videre utbyggingspotensial ettersom de planerte delene var fullt utbygget og bygningene i drift. Byggtakst bekreftet også at verdivurderingen var gjennomført i samsvar med punkt 18B.2.2 bokstav a) i ESAs retningslinjer for statsstøtte – Elementer av statsstøtte i forbindelse med offentlige myndigheters salg av grunn og bygninger («ESAs retningslinjer for salg av grunn»)⁽¹⁴¹⁾.

3.3.1.2 Saksframlegget av 11. juni 2010

- (120) Saksframlegget av 11. juni 2010 med tittelen «Remiks Miljøpark AS – Innskudd egenkapital»⁽¹⁴²⁾ ble utarbeidet forut for kommunestyrets møte 23. juni 2010.
- (121) I dette dokumentet foreslo administrasjonen en kapitaliseringsplan i to faser. I den innledende «fase 1» skulle innmaten i Tromsø Miljøpark KF overføres til Remiks Miljøpark, herunder bygningene på tomten, i tillegg til grunnen under bygningene som Byggtakst hadde taksert. I «fase 2» skulle nok en del av eiendommen overføres til Remiks Miljøpark som et ytterligere tingsinnskudd.
- (122) Videre ble det i saksframlegget understreket at det var viktig å følge markedsaktørprinsippet i henhold til EØS-reglene for statsstøtte. I denne sammenheng hadde kommuneadministrasjonen følgende betraktninger.
- (123) For det første burde utsiktene til en markedsbasert avkastning på kapitalen analyseres med hensyn til hvordan kapitalen ble fordelt mellom den lovpålagte virksomheten og den kommersielle virksomheten. Ettersom et av datterselskapene bare ville drive virksomhet

⁽¹³⁶⁾ Se kommunestyrets protokoll for møtet 17. juni 2009, dokument nr. 880590. Vedtak i kommunestyret er resultatet av avstemningen på kommunestyremøtet og representerer kommunens offisielle standpunkt.

⁽¹³⁷⁾ Se stiftelsesdokument for Remiks Miljøpark AS, dokument nr. 901203 og 880592.

⁽¹³⁸⁾ Se stiftelsesdokumentene for Remiks Næring, Remiks Husholdning og Remiks Produksjon, dokument nr. 880592.

⁽¹³⁹⁾ Se vedtekter for Remiks Husholdning, dokument nr. 880592.

⁽¹⁴⁰⁾ Se takst fra Byggtakst Nord AS, dokument nr. 901213, med tittelen «Verditakst for tomt på Skattøra til Remixanlegget».

⁽¹⁴¹⁾ Se EFTAs overvåkningsorgans vedtak nr. 275/99/COL av 17. november 1999 om innføring av retningslinjer for statsstøtte – Elementer av statsstøtte i forbindelse med offentlige myndigheters salg av grunn og bygninger, og om 20. endring av saksbehandlingsregler og materielle regler på statsstøtteområdet, EFT L 137 av 8.6.2000, s. 28, og EØS-tillegget nr. 26 av 8.6.2000, s. 19.

⁽¹⁴²⁾ Se saksframlegg av 11. juni 2010, dokument nr. 901219, med tittelen «Remiks Miljøpark AS – Innskudd egenkapital».

innenfor det lovbeskyttede monopolområdet, basert på «selvkostprinsippet», ville konserninternt utbytte være begrenset til enheter med kommersiell virksomhet. Samtidig, ettersom et av datterselskapene drev virksomhet innenfor monopolområdet, ville risikoen for investeringene bli noe redusert. I denne sammenheng ble det slått fast i dokumentet at bare 40 % av konsernets virksomhet var markedseksponert, mens 60 % var innenfor monopolområdet.

- (124) For det andre var avkastningskravet knyttet til utsiktene til utbytteutbetalinger. I denne forbindelse hadde et sentralt mål for sammenslåingen vært å utnytte synergier gjennom samlokalisering og koordinering av husholdnings- og næringsavfall. Selv om behandlingsanlegget hovedsakelig var bygget for oppgaven med å håndtere husholdningsavfall, ville håndtering av næringsavfall i de samme anleggene gi et betydelig bidrag til inntektene og redusere behandlingskostnadene per tonn.
- (125) Endelig ble det i dokumentet ansett som relevant å fastsette hvilken egenkapitalandel som ville kreves for å oppfylle minstekravene for virksomheten, ut fra det egenkapitalnivået en privat investor i en sammenlignbar situasjon ville ha forpliktet seg til. Med de planlagte overføringene ville egenkapitalandelen for konsernet og morforetaket bli på henholdsvis 11 % og 20,7 %. Dette nivået ble ansett å være i tråd med markedsaktørprinsippet, ettersom en egenkapitalandel på under 30 % ikke ble ansett for å innebære «overkapitalisering».
- (126) På det påfølgende kommunestyremøtet 23. juni 2010⁽¹⁴³⁾ godkjente kommunestyret de foreslåtte transaksjonene, som gjaldt med tilbakevirkende kraft ettersom konsernet allerede hadde startet sin virksomhet. Etter «fase 1» utgjorde egenkapitalen totalt 40 millioner kroner, som ble konvertert til aksjekapital og overkurs.
- (127) I november 2010 engasjerte kommunen Byggtakst til å fastsette verdien på tomten som var planlagt for «fase 2» i kapitaliseringsplanen for Remiks Miljøpark. Denne tomten var omfattet av miljøparkens reguleringsplan, men var ennå ikke utbygd eller brukt til avfallshåndteringsvirksomhet. Ifølge takstrapporten av 12. januar 2011 hadde den angitte tomten på ca. 33 000 m² en markedsverdi på 39,6 millioner kroner⁽¹⁴⁴⁾. Byggtakst bekreftet at verdivurderingen var gjennomført i samsvar med punkt 18B.2.2 bokstav a) i ESAs retningslinjer for salg av grunn.

3.3.1.3 Saksframlegget av 11. april 2012

- (128) I henhold til saksframlegget av 11. april 2012⁽¹⁴⁵⁾, som ble utarbeidet forut for kommunestyrets møte 19. juni 2012, trengte Remiks Miljøpark dette tilleggsarealet for å kunne videreutvikle sin avfallshåndteringsvirksomhet og for å refinansiere lån knyttet til finansieringen av byggene.
- (129) Videre hadde kommunen ifølge saksframlegget oppdaget at verdien av tomten som ble overført i 2010, var feilført i regnskapet, ettersom kommunen hadde misforstått premisset for verdivurderingen. På grunn av infrastrukturkostnadene ble det i dokumentet foreslått at verdien skulle justeres til 38,8 millioner kroner.
- (130) Videre ble det i saksframlegget understreket at det var viktig å følge markedsaktørprinsippet. I denne sammenheng kom kommunen med følgende betraktninger.
- (131) Med det planlagte innskuddet og korrekt verdi på den første tomten ville egenkapitalandelen for konsernet for det første være på 26,3 %. En slik egenkapitalandel ville ikke anses som unormal, da den gjenspeilte gjennomsnittet for sammenlignbare selskaper i bransjen.

⁽¹⁴³⁾ Se kommunestyrets protokoll for møtet 23. juni 2010, dokument nr. 901189.

⁽¹⁴⁴⁾ Se takst fra Byggtakst Nord AS, dokument nr. 901181, med tittelen «Verditakst for tomt gnr. 125 bnr. 2 på Skattøra».

⁽¹⁴⁵⁾ Se saksframlegg av 11. april 2012, dokument nr. 901183.

- (132) Dernest tok dokumentet for seg hvilket avkastningsnivå som burde vært krevd. Basert på visse forutsetninger med hensyn til risikofri rente, inflasjon, avgiftssats, markedsrisiko og illikviditetspremie ble avkastningskravet beregnet til 9 %. Flere av forutsetningene måtte imidlertid vurderes nærmere. For eksempel om den risikofrie renten burde vært lavere, gitt at man forventet lavere rente. Videre var det få referanseverdier tilgjengelig for å fastsette risikopremien. Endelig burde likviditetspremien evalueres, med tanke på at investeringen var langsiktig.
- (133) For det tredje, med hensyn til de finansielle utsiktene for virksomheten og hvorvidt egenkapitalen ville bidra til en inntektsøkning i henhold til markedsaktørprinsippet, ble det i dokumentet slått fast at den andre tomten var nødvendig for å kunne videreutvikle virksomheten; Remiks-konsernet var inne i en vekstfase, hadde et pågående forretningsutviklingsprogram og undersøkte aktivt videre utviklingsmuligheter for eiendommen, inkludert planer om å flytte avfallsbehandlingsaktiviteter fra Tromsdalen til anlegget og samarbeide med regionale partnere om å etablere et avfallsbehandlingsanlegg. Disse initiativene var planlagt for å forbedre driftseffektiviteten og generere ekstra inntekter fra gjenvinnbart avfall, som til sist ville gi bedre økonomisk resultat.
- (134) Endelig behandlet dokumentet spørsmålet om hvorvidt det foreslåtte avkastningskravet skulle gjelde for hele investeringen, eller om det skulle begrenses til 40 % av dette beløpet, gitt at 60 % av konsernets omsetning var knyttet til husholdningsavfallsvirksomheten, som en markedsbasert avkastning eller utbytteutbetaling ikke var relevant for.
- (135) På grunnlag av ovennevnte betraktninger var den endelige anbefalingen i dokumentet at man burde foreta en nærmere vurdering av avkastningskravet, framlegge dokumentasjon på den delen av den investerte kapitalen som skulle allokere til næringsvirksomheten, og foreta en økonomisk vurdering av avkastningsutsiktene.
- (136) På det påfølgende kommunestyremøtet 19. juni 2012⁽¹⁴⁶⁾ ble tilleggsoverføringen til Remiks Miljøpark og korrigeringen av regnskapet godkjent. Med det ekstra tingsinnskuddet og korrekt verdi på den første tomten utgjorde kommunens samlede egenkapitalinvesteringer i konsernet 102,5 millioner kroner.

Tabell 2: Investeringer

Opprinnelig aksjekapital og overkurs ved etablering	kr	195 000
Netto egenkapital overført fra de kommunale foretakene	kr	23 578 814
Overdragelse av tomt fra kommunen (første tomt)	kr	38 779 906
Overdragelse av tomt fra kommunen (andre tomt)	kr	39 600 000
Sum innskutt kapital	kr	102 153 720

3.3.2 Grunner til å innlede formell undersøkelse

- (137) Før åpningsvedtaket ble gjort, hadde klager gitt uttrykk for bekymring med hensyn til den opprinnelige kapitaliseringen av Remiks Miljøpark i 2010 og stilte spørsmål ved om den hadde overholdt markedsaktørprinsippet. Klager mente særlig at kommunen ikke hadde framlagt dokumentasjon på at åpningsbalansen for den nye enheten var fastsatt i samsvar med dette prinsippet, eller dokumentasjon på at kommunen hadde krevd normal avkastning på investert kapital⁽¹⁴⁷⁾.

⁽¹⁴⁶⁾ Se kommunestyrets protokoll, dokument nr. 901175.

⁽¹⁴⁷⁾ Se brev fra klager datert 31. januar 2018, dokument nr. 895954.

- (138) Videre pekte klager på at avkastningskravet på 9 % som ble vedtatt i 2012, syntes å ha blitt fastsatt på grunnlag av en antatt 40/60-fordeling mellom konsernets kommersielle og ikke-kommersielle virksomhet. Ettersom denne fordelingen hadde endret seg i årene som fulgte, idet 58 % av inntektene i 2016 stammet fra kommersiell virksomhet, hadde imidlertid premisset for fastsettelsen av avkastningsgrad endret seg. Kommunen burde derfor ha justert sitt krav tilsvarende, og ved ikke å ha gjort det, hadde kommunen ikke krevd tilstrekkelig avkastning⁽¹⁴⁸⁾.
- (139) I åpningsvedtaket minnet ESA om at etterlevelsen av markedsaktørprinsippet må vurderes på forhånd på grunnlag av foreliggende informasjon på det tidspunkt beslutningen om transaksjonene ble truffet. Spørsmålet var derfor om en rasjonell markedsaktør med tilsvarende kjennetegn som kommunen ville ha gjennomført de aktuelle transaksjonene ut fra de opplysningene som var tilgjengelige på det aktuelle tidspunktet⁽¹⁴⁹⁾.
- (140) Når det gjelder de opprinnelige overføringene i 2010, pekte ESA på at det i saksframlegget som var utarbeidet i forkant av kommunestyrevedtaket, ble understreket at det var viktig å overholde markedsaktørprinsippet. Imidlertid mente ESA at det var uklart hvordan kommunen i siste instans hadde sikret slik etterlevelse. ESA anmodet derfor norske myndigheter om å legge fram ytterlige opplysninger med hensyn til dette.
- (141) Med hensyn til tomteoverdragelsen i 2012 og verdikorreksjonen pekte ESA videre på at kommunestyret hadde vedtatt et avkastningskrav på 9 %, men at vedtaket manglet en økonomisk begrunnelse for hvorfor denne avkastningen ville være passende. Videre inneholdt saksframlegget, der det ble understreket at det var nødvendig å overholde markedsaktørprinsippet, en diskusjon om hvorvidt en fordeling 40/60 ville være relevant i denne forbindelse. Dokumentet ser imidlertid ikke ut til å ha kommet til noen konklusjon. ESA anmodet derfor norske myndigheter om å legge fram ytterligere dokumentasjon og utdype grunnlaget for avkastningsgraden og etterlevelsen av markedsaktørprinsippet.

3.3.3 Merknader fra norske myndigheter under den formelle undersøkelsen

- (142) Under den formelle undersøkelsen har norske myndigheter framlagt dokumentasjon som viser hvordan avkastningskravet på 9 % ble fastsatt, og kommentert forhåndsutsiktene for å oppnå denne avkastningen på investeringene i konsernet.
- (143) Norske myndigheter har illustrert at kommunen på det tidspunkt Remiks Miljøpark ble opprettet, fulgte prosedyren i ESAs retningslinjer for salg av grunn som gjaldt på dette tidspunkt, ved å bestille takstrapporter fra en uavhengig takstmann.
- (144) Når det gjelder avkastningskravet på 9 % som var vedtatt i 2012, la norske myndigheter fram en juridisk betenkning utarbeidet for kommunen 14. november 2011 av Ernst and Young («EY»)⁽¹⁵⁰⁾. I rapporten estimerte EY den avkastningen kommunen skulle ha krevd for «fase 1»-overføringene, i likhet med den avkastningen kommunen skulle ha krevd da den evaluerte «fase 2»-innskuddet.
- (145) Ved hjelp av metoden for vektet gjennomsnittlig kapitalkostnad (WACC), utledet ved bruk av kapitalverdimodellen (CAPM), konkluderte EY med at et avkastningskrav på 7,5–9 % kunne være hensiktsmessig for investeringen når det gjaldt den kommersielle virksomheten, alt etter om en likviditetspremie på 4 % skulle inkluderes. Estimater var utledet av kapitalstrukturen i konsernregnskapet.

⁽¹⁴⁸⁾ Se brev fra klager datert 22. mai 2018, dokument nr. 914528.

⁽¹⁴⁹⁾ Se åpningsvedtaket, avsnitt 84.

⁽¹⁵⁰⁾ Se juridisk betenkning fra Ernst & Young datert 14. november 2011, dokument nr. 1116638.

Tabell 3: Parametere for WACC-beregningene

WACC-parameter	Takseringsdato	Langsiktig forventning
Risikofri rente	3 %	4,5 %
Inflasjon	2,5 %	2,5 %
Markedsrisikopremie	6 %	5 %
Likviditetspremie	4 %	4 %
Betaverdi		
Forretningsbeta	0,7	0,7
Egenkapitalbeta	2,367	2,367
CAPM	21,2 %	20,3 %
Skattesats	28 %	28 %
Gjeldspremie	1,5 %	1,5 %
Gjeldskostnad	3,24 %	4,32 %
WACC	8,55 %	9,06 %

- (146) EY gjorde det imidlertid klart at de ikke hadde fått tilsendt prognoser, evalueringer, budsjetter eller annen dokumentasjon som kunne gjøre det mulig å fastslå om det ville være *realistisk* å oppnå avkastningskravet på den aktuelle investeringen, noe som ville være avgjørende for å fastslå om markedsaktørprinsippet var overholdt.
- (147) I denne sammenheng erkjente norske myndigheter under den formelle undersøkelsen at EY ikke hadde fått slike opplysninger på det aktuelle tidspunkt. De underrettet videre ESA om at det per dags dato ikke foreligger noen slik dokumentasjon, annet enn de årlige driftsbudsjettene for de aktuelle årene⁽¹⁵¹⁾. På det aktuelle tidspunkt ville disse imidlertid ikke inneholdt tilstrekkelig informasjon om de langsiktige finansielle utsiktene.
- (148) På anmodning fra ESA bekreftet norske myndigheter at de ut over saksframleggene og betenkningen fra EY ikke kunne framskaffe eller legge fram annen dokumentasjon for å underbygge de vurderingene som ble gjort på investeringstidspunktet, som kunne kaste lys over investeringens potensielle avkastning⁽¹⁵²⁾. Norske myndigheter erkjente videre at saksframleggene manglet den grundige økonomiske vurderingen som markedsaktørprinsippet krever⁽¹⁵³⁾. Av denne grunn kunne de ikke vise at markedsaktørprinsippet var fulgt til fulle til den standard ESA krever⁽¹⁵⁴⁾. De mente imidlertid at det burde tas hensyn til at kommunen hadde vært i god tro og prøvd å etterleve prinsippet.
- (149) Norske myndigheter forklarte videre at kommunens fokus på det aktuelle tidspunkt hadde vært å sikre at transaksjonene ville tilføre Remiks Miljøpark nødvendig kapital for å drive virksomheten. Det viktigste var å sikre at håndteringen av husholdningsavfall ble opprettholdt på en velfungerende og kostnadseffektiv måte. Selv om kommunen måtte anses som en markedsaktør i denne sammenheng, mente de det var relevant å se på transaksjonene i lys av behovet for å opprettholde håndteringen av husholdningsavfall, som var et offentlig ansvar.
- (150) Norske myndigheter understreket også at kommunen alltid hadde som mål å oppnå avkastning på sine investeringer⁽¹⁵⁵⁾. Norske myndigheter fastholdt at investeringen var gjort basert på realistiske forventninger om å oppnå markedsavkastning. Kommunen hadde ingen grunn til å tvile på at konsernet kunne drive effektivt sammenlignet med de eksisterende

⁽¹⁵¹⁾ Se brev fra kommunen datert 17. februar 2020, dokument nr. 1114906.

⁽¹⁵²⁾ Se brev fra norske myndigheter datert 25. mars 2022, dokument nr. 1278148.

⁽¹⁵³⁾ Se brev fra kommunen datert 17. februar 2020, dokument nr. 1114906.

⁽¹⁵⁴⁾ Samme sted.

⁽¹⁵⁵⁾ Se brev fra norske myndigheter datert 25. mars 2022, dokument nr. 1278148.

private aktørene; kommunen hadde solid erfaring med avfallshåndtering, som den kunne utnytte når den leverte kommersielle tjenester. Som følge av dette hadde kommunen, da vedtaket ble gjort, vurdert virksomheten som kommersielt levedyktig og hadde ingen intensjon om å gi statsstøtte. Kommunen var derfor av den oppfatning at den hadde utvist godt «investorskjønn» da den investerte i konsernet⁽¹⁵⁶⁾.

(151) Norske myndigheter pekte videre på at den etterfølgende utviklingen i selskapets finansielle stilling bekreftet at kommunen hadde hatt rett i sine antakelser, og at investeringen dermed var forretningsmessig begrunnet. Kommunen hadde derfor investert på vilkår som ville blitt akseptert av en privat investor. Selv om overholdelse av markedsaktørprinsippet forutsetter en forhåndsanalyse, anså de at resultatene i ettertid ville fungere som en «realitetssjekk» for å måle den påståtte fordelene⁽¹⁵⁷⁾.

(152) På bakgrunn av ovenstående betraktninger gjentok norske myndigheter at det ikke var noe som tydet på at Remiks Miljøpark ved etableringen hadde fått en fordel, for alle eiendeler var blitt overført til markedsverdi, og kommunestyret, ledet av utsiktene til langsiktig lønnsomhet, hadde hatt rett i sin vurdering av investeringen.

3.3.4 Merknader fra klager

(153) Under den formelle undersøkelsen viste klager til tidligere argumenter⁽¹⁵⁸⁾ og understreket at norske myndigheter hadde erkjent at transaksjonene som ble gjort i 2010 og 2012, ikke hadde blitt grundig vurdert på forhånd, og at de derfor ikke hadde fulgt den standard som kreves etter markedsaktørprinsippet⁽¹⁵⁹⁾.

3.4 Tiltak som ikke omfattes av åpningsvedtaket

(154) Etter åpningsvedtaket ba klager ESA om å undersøke transaksjoner og lån mellom de ulike selskapene i Remiks-konsernet, og viste også til en kommunal garanti⁽¹⁶⁰⁾. Ettersom den formelle undersøkelsen ikke gjelder disse transaksjonene og heller ikke noen av de andre påstandene klager senere framsatte, se avsnitt (12), vil partenes argumenter hva dette angår, ikke bli ytterligere beskrevet eller behandlet i dette vedtaket.

⁽¹⁵⁶⁾ Samme sted.

⁽¹⁵⁷⁾ Samme sted.

⁽¹⁵⁸⁾ Se brev fra klager datert 12. august 2020, dokument nr. 1147832.

⁽¹⁵⁹⁾ Se brev fra klager datert 1. juli 2022, dokument nr. 1300165.

⁽¹⁶⁰⁾ Se brev fra klager datert 6. mars 2020, dokument nr. 1118791.

II. VURDERING

4 Spørsmålet om hvorvidt det foreligger statsstøtte

4.1 Innledning

- (155) EØS-avtalen artikkel 61 nr. 1 lyder: «[...] skal støtte gitt av EFs medlemsstater eller EFTA-statene eller støtte gitt av statsmidler i enhver form, som vrir eller truer med å vri konkurransen ved å begunstige enkelte foretak eller produksjonen av enkelte varer, være uforenlig med denne avtales funksjon i den utstrekning støtten påvirker samhandelen mellom avtalepartene.»
- (156) For at et tiltak skal utgjøre støtte i henhold til denne bestemmelsen, må følgende kumulative vilkår være oppfylt: i) Tiltaket må være gitt av staten eller gjennom statsmidler, ii) det må gi et foretak en fordel, iii) det må begunstige enkelte foretak (selektivitet), og iv) det må vri eller true med å vri konkurransen og kunne påvirke samhandelen.
- (157) I den foreliggende sak finner ESA det hensiktsmessig å innlede vurderingen med å analysere om det andre kriteriet er oppfylt for hvert tiltak, noe som innebærer at det må fastslås om tiltakene ga de aktuelle foretakene en fordel. Om disse tiltakene ikke utgjør en fordel, vil det ikke være nødvendig å vurdere de øvrige vilkårene i EØS-avtalen artikkel 61 nr. 1.

4.2 Fordel

4.2.1 Rettslig bakgrunn

- (158) For at et tiltak skal utgjøre støtte, må det gi mottakerforetaket en fordel. I henhold til EØS-avtalens artikkel 61 nr. 1 er en fordel enhver økonomisk fordel som et foretak ikke ville ha oppnådd under normale markedsvilkår⁽¹⁶¹⁾.
- (159) Økonomiske transaksjoner som gjennomføres av offentlige enheter, anses ikke å gi motparten en fordel og anses derfor ikke å utgjøre støtte så lenge de gjennomføres i tråd med normale markedsvilkår⁽¹⁶²⁾. Dette vurderes etter «markedsaktørprinsippet», som er et prinsipp som er utviklet med hensyn til ulike økonomiske transaksjoner⁽¹⁶³⁾, for eksempel «markeds-aktørtesten» og «privatinvestørtesten» som skissert under⁽¹⁶⁴⁾.
- (160) Markedsaktørprinsippet gjelder med mindre det ikke er mulig å sammenligne statens atferd i en bestemt sak med en privat aktørs atferd fordi denne atferden er uløselig knyttet til eksistensen av infrastruktur som ingen privat aktør noensinne ville ha vært i stand til å bygge opp, eller fordi staten har handlet i egenskap av offentlig myndighet. Når det gjelder sistnevnte, må det anføres at det alene at en offentlig myndighet utøver sine rettigheter, for eksempel ved å bruke forskriftsfestede eller skattemessige midler, ikke i seg selv gjør at prinsippet ikke kommer til anvendelse. Det er det aktuelle statlige inngrepets økonomiske art, ikke midlene som brukes for formålet, som gjør at prinsippet kommer til anvendelse⁽¹⁶⁵⁾. Imidlertid bør *anvendelsen* av markedsaktørprinsippet se bort fra alle offentlige politiske hensyn, som sosiale, regionale eller sektorpolitiske hensyn⁽¹⁶⁶⁾.

⁽¹⁶¹⁾ EFTAs overvåkingsorgans vedtak nr. 3/17/COL av 18. januar 2017 om 102. endring av saksbehandlingsregler og materielle regler på statsstøtteområdet ved innføring av nye retningslinjer om begrepet statsstøtte som nevnt i artikkel 61 nr. 1 i avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde [2017/2413], («NoA»), EUT L 342 av 21.12.2017, s. 35–84, og EØS-tillegget nr. 82 av 21.12.2017, s. 1, avsnitt 66.

⁽¹⁶²⁾ NoA, avsnitt 74.

⁽¹⁶³⁾ NoA, avsnitt 74.

⁽¹⁶⁴⁾ Se Domstolens dom av 17. november 2022, C-331/20 P og C-343/20 P, *Kommisjonen mot Italia*, EU:C:2022:886, avsnitt 109 og 123.

⁽¹⁶⁵⁾ Se Domstolens dom av 17. november 2022, C-331/20 P og C-343/20 P, *Kommisjonen mot Italia*, EU:C:2022:886, avsnitt 108.

⁽¹⁶⁶⁾ NoA, avsnitt 77, og EFTA-domstolens dom av 27. januar 2014 i sak E-1/13 Mila, avsnitt 95.

4.2.1.1 Privatinvestortesten

- (161) Den europeiske unions domstol har utviklet «privatinvestortesten» for å avgjøre om det foreligger en fordel i saker som gjelder offentlig anskaffelse av varer eller tjenester på et gitt marked⁽¹⁶⁷⁾. I slike situasjoner utgjør fordelens differansen mellom det vederlaget selgeren kunne ha forventet å oppnå under normale markedsvilkår, og det vedkommende faktisk fikk betalt⁽¹⁶⁸⁾.
- (162) Når offentlige myndigheter kjøper varer eller tjenester, er det generelt tilstrekkelig å utelukke at det foreligger en fordel når de betaler markedspris. I denne forbindelse er en anbuds-konkurranse bare en av flere metoder for å sikre at en transaksjon ikke gir motparten en fordel i henhold til EØS-avtalen artikkel 61 nr. 1. Hvorvidt en transaksjon er i tråd med markedsvilkårene, kan også fastslås på grunnlag av andre metoder⁽¹⁶⁹⁾.
- (163) For eksempel kan en transaksjon vurderes på grunnlag av de vilkårene som har ligget til grunn for sammenlignbare transaksjoner gjennomført av sammenlignbare private aktører i sammenlignbare situasjoner (referansemåling)⁽¹⁷⁰⁾. Dersom kjøpet gjennomføres på samme vilkår av offentlige organer og private aktører som er i en sammenlignbar situasjon, representerer private aktørers kjøp et referansegrunnlag som vanligvis gjør det mulig å konkludere med om transaksjonen er i tråd med markedsvilkårene⁽¹⁷¹⁾. Dersom et offentlig organ og private aktører som er i en sammenlignbar situasjon, derimot kjøper den samme tjenesten samtidig, men på andre vilkår, tyder dette vanligvis på at transaksjonen ikke er i tråd med markedsvilkårene⁽¹⁷²⁾.
- (164) For å kunne identifisere en relevant referansetransaksjon er det nødvendig å være særlig oppmerksom på hvilken type aktør det dreier seg om, hvilken type transaksjon det dreier seg om, og hvilket eller hvilke markeder det dreier seg om⁽¹⁷³⁾. I markedssituasjoner der det gis volumrabatter og prisene derfor avhenger av kjøperens transaksjonsvolum, kan for eksempel størrelsen på kjøpet være en relevant faktor for å identifisere en relevant referansetransaksjon. Omvendt vil hensyn knyttet til transaksjonsvolum ikke gjelde på samme måte når det ikke gis volumrabatter.
- (165) Uansett scenario vil referansemåling ofte ikke føre til at det kan fastsettes en nøyaktig referanseverdi, men snarere et referanseområde med mulige verdier etter en vurdering av en rekke sammenlignbare transaksjoner. Så lenge transaksjonen faller innenfor dette referanseområdet, er det ikke nødvendig å fastslå om staten kunne ha gjort en bedre avtale⁽¹⁷⁴⁾. Spørsmålet er heller om selgeren på det aktuelle tidspunkt kunne ha solgt varene eller tjenestene for samme pris på det private marked⁽¹⁷⁵⁾.

4.2.1.2 Markedsaktørprinsippet

- (166) Som skissert over er markedsaktørprinsippet utviklet med hensyn til ulike økonomiske transaksjoner. Den europeiske unions domstol og EFTA-domstolen har utviklet «*markeds-aktørprinsippet*» for å avgjøre om det foreligger statsstøtte i saker som gjelder offentlige investeringer.

⁽¹⁶⁷⁾ Se Domstolens dom av 17. november 2022, C-331/20 P og C-343/20 P, *Kommisjonen mot Italia*, EU:C:2022:886, premiss 123.

⁽¹⁶⁸⁾ Se Domstolens dom av 17. november 2022, C-331/20 P og C-343/20 P, *Kommisjonen mot Italia*, EU:C:2022:886, avsnitt 129.

⁽¹⁶⁹⁾ NoA, avsnitt 97.

⁽¹⁷⁰⁾ NoA, avsnitt 98.

⁽¹⁷¹⁾ Se NoA, avsnitt 86. Se også vedtak i EFTAs overvåkingsorgan av 9. juli 2014 om påstått statsstøtte til Icelandair, [vedtak nr. 272/14/COL](#), avsnitt 58 flg.

⁽¹⁷²⁾ NoA, avsnitt 86.

⁽¹⁷³⁾ NoA, avsnitt 99.

⁽¹⁷⁴⁾ For dette synet, se f.eks. dom av 13. juli 2022 i sak T-150/20, EU: T:2022:443, avsnitt 52.

⁽¹⁷⁵⁾ Se argumentasjon i dommen i Heleba I, T-163/05, EU: T:2010:59, avsnitt 175, og Domstolens dom av 17. november 2022, C-331/20 P og C-343/20 P, *Kommisjonen mot Italia*, EU:C:2022:886, avsnitt 129.

- (167) For å fastslå om et offentlig organs investering utgjør statsstøtte, er det nødvendig etter markedsaktørprinsippet å vurdere om en privat investor av sammenlignbar størrelse som driver virksomhet på normale vilkår i en markedsøkonomi, under tilsvarende omstendigheter ville ha valgt å foreta den aktuelle investeringen⁽¹⁷⁶⁾.
- (168) Etterlevelsen av markedsaktørprinsippet må vurderes på forhånd på grunnlag av de opplysningene som det offentlige organet hadde tilgjengelig på det tidspunktet beslutningen om inngrepet ble tatt. Etterlevelsen av markedsaktørprinsippet kan vises gjennom en forretningsplan som er utarbeidet på forhånd, og som dannet grunnlaget for investeringsbeslutningen. Faktisk vil enhver forsiktig markedsaktør normalt gjøre sin egen forhåndsvurdering av strategien og de finansielle utsiktene for et prosjekt, for eksempel ved hjelp av en forretningsplan⁽¹⁷⁷⁾. En stat kan bare påberope seg objektive og verifiserbare elementer som er tilgjengelige før eller på det tidspunkt beslutningen om å foreta en investering blir tatt, og det er ikke nok å basere seg på økonomiske evalueringer gjort i ettertid som fastslår at investeringen gjort av staten faktisk var lønnsom, eller på en begrunnelse i etterkant for den handlemåten som faktisk ble valgt⁽¹⁷⁸⁾.

4.2.2 *Bevisbyrden for å fastslå at det foreligger en fordel*

- (169) Det er fast rettspraksis at det er ESA som objektivt må bevise at det foreligger statsstøtte⁽¹⁷⁹⁾. Særlig er ESA forpliktet til å gjennomføre en grundig uhildet undersøkelse av de omtvistede tiltakene slik at ESA, når det endelige vedtaket gjøres der det fastslås at det foreligger statsstøtte, har så fullstendige og pålitelige opplysninger som mulig for dette formål⁽¹⁸⁰⁾.
- (170) Selv om ESA står overfor en EFTA-stat som i strid med sin plikt til å samarbeide unnlater å gi de opplysninger ESA har anmodet om, må ESA basere sine vedtak på rimelig robuste og sammenhengende bevis som gir et rimelig grunnlag for å anta at et selskap har fått en fordel som utgjør statsstøtte, og dermed kan underbygge de konklusjoner ESA er kommet fram til. Dersom ESA ikke har opplysninger som gjør det mulig å komme til en annen konklusjon, kan ESA, i fravær av andre bevis som gjør det mulig å konkludere positivt at en slik fordel er basert på en negativ formodning, i denne anledning ikke bare legge til grunn at et foretak har fått en fordel som utgjør statsstøtte⁽¹⁸¹⁾⁽¹⁸²⁾.

4.2.3 *Tiltak 1: Kommunens kjøp av renovasjonstjenester for næringsavfall fra Remiks Næring*

4.2.3.1 Faktisk bakgrunn

- (171) Som beskrevet i punkt 3.1 kjøpte kommunen i perioden 2010–2016 renovasjonstjenester fra Remiks Næring uten forutgående anbudsprosedyre. Klager uttrykte bekymring over denne ordningen og hevdet at kommunen hadde betalt Remiks Næring mer enn markedspris. Norske myndigheter framla imidlertid eksempler som illustrerte at de kommunale enhetene hadde betalt priser på høyde med Remiks Nærings privatkunder. I åpningsvedtaket ga ESA likevel uttrykk for tvil om hvorvidt eksemplene var representative.

⁽¹⁷⁶⁾ NoA, avsnitt 74.

⁽¹⁷⁷⁾ NoA, avsnitt 78.

⁽¹⁷⁸⁾ Se dom i *Kommisjonen* mot *EDF*, C-124/10 P, EU:2012:318, avsnitt 82–86 og 105.

⁽¹⁷⁹⁾ Se f.eks. Domstolens dom (femte kammer) av 19. september 2018 i sak C-438/16 P, EU:C:2018:737, avsnitt 110.

⁽¹⁸⁰⁾ Se dom av 3. april 2014, *Frankrike* mot *Kommisjonen*, C-559/12 P, EU:C:2014:217, avsnitt 63.

⁽¹⁸¹⁾ Se dom av 26. mars 2020, *Larko* mot *Kommisjonen*, C-244/18 P, EU:C: 2020:238, avsnitt 67–70 og rettspraksis som det vises til der, og dom av 7. mai 2020, *BTB Holding Investments and Duferco Participations Holding* mot *Kommisjonen*, C-148/19 P, EU:C: 2020:354, avsnitt 48–51 og rettspraksis som det vises til der.

⁽¹⁸²⁾ Merk at det er en viss presumsjon når det gjelder garantier, se dom av 3. april 2014, *Frankrike* mot *Kommisjonen*, C-559/12 P, EU:C:2014:217, avsnitt 98 og 99.

- (172) Som utgangspunkt for vurderingen peker ESA på at mangelen på en offentlig anbudsprosedyre ikke innebærer at det må formodes at det har foreligget en fordel⁽¹⁸³⁾. Uten at det berører eventuelle brudd på anskaffelsesregelverket, kan klagerens argumenter i denne sammenheng derfor ikke være avgjørende for vurderingen av statsstøtte.
- (173) Den opprinnelige klagen var videre basert på en sammenlikning mellom kommunens samlede betaling og det beløpet Bodø kommune hadde betalt for tilsvarende tjenester. I åpningsvedtaket⁽¹⁸⁴⁾ kom ESA til den foreløpige konklusjon at denne referansemålingen var lite hensiktsmessig ettersom det var store variasjoner i prisene mellom ulike områder i Norge og i innholdet i og kvaliteten på tjenesten. Under den formelle undersøkelsen ble det ikke fremsatt ytterligere argumenter som kunne rokke ved denne konklusjonen. ESA anser derfor at referansemålingen mot Bodø ikke er en relevant måte å vurdere tiltaket på. I det følgende vil ESA derfor bare ta for seg de øvrige argumentene som er framsatt.

4.2.3.2 Referansemålingen

- (174) Mot den rettslige bakgrunn som er skissert i punkt 4.2.1, er det avgjørende element som må vurderes, hvorvidt kommunens kjøp av renovasjonstjenester ga Remiks Næring en fordel. Spørsmålet som må vurderes, er dermed om Remiks Næring på det aktuelle tidspunkt kunne ha solgt tilsvarende renovasjonstjenester for samme priser på det private marked, se avsnitt (165).
- (175) Som beskrevet i avsnitt (39) tilbød Remiks Næring samme renovasjonstjenester til både sine interne kommunale kunder og til sine eksterne offentlige og private kunder, og eksterne kunder utgjorde 85 % av den totale kundebasen. Under den formelle undersøkelsen presiserte norske myndigheter at Remiks Næring opererte med en generell «prisliste» for sine vanlige tjenester, som er delt med ESA. Prislisten gjaldt likt for alle kunder, uavhengig av juridisk status og innkjøpsvolum, se avsnitt (61). Remiks Næring fastsatte med andre ord ikke individuelle priser for hver kunde, se avsnitt (62).
- (176) Som beskrevet i avsnitt 3.1.2.3 la norske myndigheter fram enkelte bevis på eksterne referanseverdier før åpningsvedtaket. I denne sammenheng peker ESA på at det fantes konkurrerende tilbydere som opererte i det aktuelle renovasjonsmarkedet, og som kunne tilby eksterne kunder en alternativ tjeneste. Under den formelle undersøkelsen framla norske myndigheter ytterligere dokumentasjon som bekreftet at eksterne privatkunder kjøpte de samme tjenestene som dem kommunen kjøpte, og at disse kundene betalte samme priser som kommunen for disse tjenestene, se avsnitt (63)–(64). Både konkrete eksempler og antall matchende eksterne kunder per tjeneste ble lagt fram. I samme innlegg dokumenterte de videre at eksterne kunder opp gjennom årene hadde vært gjenstand for de samme prisjusteringene som kommunen. Norske myndigheter har beskrevet at de var underlagt administrative begrensninger, se avsnitt (64), når det gjaldt å dokumentere den nøyaktige andelen «matchende» eksterne kunder for hver tjeneste, og ESA erkjenner at det faktisk foreligger slike begrensninger. Likevel anser ESA at opplysningene som er framlagt, er tilstrekkelig omfattende til å vise at funnene er representative og rimelige. Som følge av dette må dokumentasjonen i seg selv tillegges stor vekt.
- (177) Når det gjelder klagerens påstand om at kommunen burde ha utnyttet sin posisjon som en stor kjøper til å forhandle fram bedre priser, anerkjenner ESA viktigheten av å bruke en sammenlignbar transaksjon som referansegrunnlag. I den foreliggende sak peker ESA på at de ulike tjenestene i praksis ble levert til alle kunder, uavhengig av størrelse, i henhold til prislisten som ble fastsatt årlig, og som det ikke ble gitt volumrabatter på. Følgelig ble ikke den endelige prisen som ble betalt, påvirket av innkjøpsvolum. Videre var mulighetene for individuelle rabatter svært begrenset, og de ble uansett gitt på ikke-diskriminerende grunnlag og uavhengig av størrelse.

⁽¹⁸³⁾ Se Domstolens dom av 17. november 2022, C-331/20 P og C-343/20 P, *Kommisjonen mot Italia*, EU:C:2022:886, avsnitt 128 og 132.

⁽¹⁸⁴⁾ Åpningsvedtaket, avsnitt 59.

(178) Under disse omstendigheter må alle transaksjoner inngått med eksterne kunder betraktes som sammenlignbare referanseverdier. Spørsmålet om kommunen skal betraktes som én stor innkjøper eller flere mindre kunder, har dermed ingen betydning for denne referansemålingen. Det relevante spørsmålet er snarere om kommunen betalte priser på lik linje med det som ble betalt av eksterne privatkunder (som generelt hadde tilgang til alternative, konkurrerende tjenesteytere). I denne sammenheng mener ESA, på bakgrunn av den omfattende dokumentasjonen som ble framlagt under den formelle undersøkelsen, at kommunen har vist at den betalte markedspris til Remiks Næring.

(179) På denne bakgrunn, ettersom norske myndigheter har vist at de overholdt vilkårene skissert i punkt 4.2.1, er den tvilen ESA innledningsvis ga uttrykk for i åpningsvedtaket, faktisk fjernet. Følgelig mener ESA at kommunens kjøp av renovasjonstjenester fra Remiks Næring ikke ga Remiks Næring noen fordel. For fullstendighetens skyld vil imidlertid ESA i det følgende ta for seg de øvrige argumentene som er framsatt.

4.2.3.3 Økningen i vederlag

(180) Som nevnt i punkt 3.1.2.4 anførte klager at den observerte økningen i vederlaget som ble betalt mellom 2010 og 2016, tilsa at det forelå en fordel. Norske myndigheter tilskrev imidlertid økningen til utvidelsen av den kommunale virksomheten, noe som resulterte i høyere etterspørsel etter tjenester, se avsnitt (53), (68) og (69). Som nevnt i avsnitt (64) var det imidlertid ikke mulig å legge fram tall som underbygget denne påstanden, på grunn av administrative begrensninger. Som angitt i det ovenstående erkjenner ESA at det faktisk foreligger slike begrensninger, og at det ikke ville være rimelig å gjennomføre manuell kontroll av alle fakturaer. Dette skyldes også at ESA ikke har funnet at økningen i vederlaget i seg selv innebærer et spørsmål om statsstøtte.

(181) Faktisk merker ESA seg skillet mellom en økning i vederlaget og en økning i prisene på tjenestene. En økning i vederlaget som ble betalt, innebærer ikke i seg selv at det foreligger en fordel. Snarere vil den relevante indikatoren være prisøkninger, ettersom en økning i vederlaget også kan skyldes en økning i salgsvolum eller en endring i innholdet i tjenestene som ble kjøpt inn. Dermed dreier hovedspørsmålet seg om hvorvidt det var en prisøkning som førte til at kommunen betalte mer enn markedspris for de aktuelle tjenestene.

(182) I denne sammenheng er det ubestridt at det var visse prisøkninger i løpet av de aktuelle årene, se avsnitt (54), (65) og (70). Norske myndigheter har imidlertid forklart at det ble gjort årlige prisjusteringer i den generelle prislisten som gjenspeilte endringer i KPI og kostnadsøkninger. Remiks Nærings årsregnskap⁽¹⁸⁵⁾ underbygger denne påstanden og bekrefter at det var en tilsvarende økning i driftskostnadene i denne perioden. Det er viktig å merke seg at disse regnskapene også tilsier at det ikke var noen økning i driftsmarginen i samme periode, noe som betyr at prisøkningene var drevet av legitime økonomiske faktorer snarere enn av noe forsettlig forsøk på å heve Remiks Nærings margin gjennom overfakturering av kommunen.

(183) Norske myndigheter har også dokumentert at prisjusteringene var blitt anvendt på samme måte på interne og eksterne kunder, gjennom en oversikt over tjenestekategorier og eksempler på at eksterne kunder hadde blitt pålagt samme prisøkning, jf. avsnitt (176) over⁽¹⁸⁶⁾. Årsregnskapet for Remiks Næring viser dessuten at økningen i vederlag var ledsaget av en enda større økning i selskapets samlede inntekter⁽¹⁸⁷⁾. Dette medførte en reduksjon i den inntektsandelen som kunne tilskrives kommunen. Denne dokumentasjonen tyder dermed videre på at prisjusteringene ble gjennomført på en ensartet måte, ettersom økningen i vederlag samsvarer med den tilsvarende økningen i samlede inntekter.

⁽¹⁸⁵⁾ Årsregnskap Remiks-konsernet 2011–2016, dokument nr. 884932.

⁽¹⁸⁶⁾ Se vedlegg 1.1 til brev fra norske myndigheter datert 17. februar 2020 med tittelen «Examples of customers services and price increase», dokument nr. 1114886.

⁽¹⁸⁷⁾ Årsregnskap Remiks-konsernet 2011–2016, dokument nr. 884932.

- (184) På grunnlag av det ovenstående konkluderer ESA med at økningen i vederlaget som ble betalt til Remiks Næring i den angitte perioden, ikke kan anses som dokumentasjon på at Remiks Næring ble gitt en fordel gjennom «overpris».

4.2.3.4 Sammenligningen med Remiks Husholdning

- (185) Som angitt i punkt 3.1.2.5, 3.1.3.3 og 3.1.4.3 var det et betydelig gap mellom vederlaget betalt til Remiks Næring i 2016 og kostnadene Remiks Husholdning hadde hatt i 2017. Klager anførte opprinnelig at dette gapet tilsa en margin på 30 % på salget til kommunen, se avsnitt (58). Under den formelle undersøkelsen justerte klager anslaget til 65 %, se avsnitt (81). Norske myndigheter anførte imidlertid at på grunn av forskjellene i omfang og kostnader for tjenestene som ble levert av enhetene, ville gapet bli under 14 %, se avsnitt (72).

- (186) Når det gjelder beregningene som er lagt fram av både klager og norske myndigheter, har ESA følgende kommentarer: For det første mener ESA at klagers beregning, som tilsier en margin på 65 %, er feil. Som beskrevet av norske myndigheter i avsnitt (72) ivaretok Remiks Husholdning bare innsamlingsoppgaven, mens Remiks Næring fortsatt tok seg av egenlevert avfall. Når det ikke tas hensyn til denne forskjellen, blir marginene kraftig overvurdert. For det andre mener ESA at norske myndigheters beregning er ufullstendig. Selv om den gjør rede for forskjellen i omfang, tar den ikke hensyn til at Remiks Husholdnings kostnader ikke gjenspeilte et fullt driftsår, da selskapet overtok denne tjenesten fra 1. februar 2017.

- (187) Når det justeres for begge disse manglene, finner ESA at forskjellen mellom Remiks Nærings vederlag og Remiks Husholdnings kostnader er på 7 %. Med andre ord ville den hypotetiske driftsmarginen på salget til kommunen være på 7 %. ESA peker på at denne marginen faller innenfor det området klager anser som normalt, se avsnitt (81).

- (188) Norske myndigheter hevdet også at ulike kostnadsbesparelser ble realisert da oppgaven ble flyttet til Remiks Husholdning, se avsnitt (73)–(77). Selv om det er ulike syn på omfanget av disse besparelsene, se avsnitt (82), mener ESA at norske myndigheters forklaringer på at det foreligger visse kostnadsbesparelser, er troverdige. Særlig er det sannsynlig at de påviste synergieffektene og optisk sortering hadde visse kostnadsbesparende effekter. ESA peker på at slike kostnadsbesparelser ville medført en ytterligere reduksjon i den hypotetiske marginen beregnet i avsnitt (187) over.

- (189) På grunnlag av det ovenstående har ESA kommet til at dette gapet ikke tyder på at marginen på salget til kommunen var urimelig høy. Snarere tilsier bevisene at marginen var normal. Klager har i avsnitt (67) oppgitt at Remiks Nærings gjennomsnittlige driftsmargin gikk ned etter at Remiks Næring tapte kontrakten med kommunen i 2017, noe som skulle tilsi at dette salget dekket mer av kostnadene eller var mer lønnsomt enn det eksterne salget. ESA anser imidlertid at et plutselig omsetningsfall på 15 % i en nettverksbransje kan føre til tap av driftssynergier og dermed utløse et behov for justeringer eller prisendringer. Å ta dette inn igjen kan ta tid. En marginnedgang i de tre årene etter 2017 tyder etter ESAs syn følgelig ikke på at det har foreligget en fordel.

- (190) På bakgrunn av det ovenstående konkluderer ESA med at det observerte gapet mellom vederlaget til Remiks Husholdning og Remiks Næring og den hypotetiske marginen dette skulle gi Remiks Næring, ikke tyder på at det har foreligget noen fordel.

4.2.3.5 Konklusjon

- (191) På grunnlag av vurderingen beskrevet i det ovenstående har ESA kommet til at ingen av klagers argumenter eller annen dokumentasjon innhentet i saken, underbygger en konklusjon om at Remiks Næring har fått en fordel. Etter å ha gått grundig gjennom dokumentasjonen og bevismaterialet som er framlagt, mener ESA tvert imot at kommunens kjøp av renovasjons-tjenester for næringsavfall i den aktuelle perioden var på markedsvilkår.

4.2.4 **Tiltak 2: Remiks Husholdnings kjøp av avfallshåndteringstjenester**

4.2.4.1 Bakgrunn

- (192) Som beskrevet i punkt 3.2 hadde Remiks Husholdning, et «offentligrettslig organ» i Remiks-konsernet, fra og med 2010 ansvaret for å håndtere husholdningsavfall på vegne av sine eierkommuner. Den 1. februar 2017 overtok Remiks Husholdning også ansvaret for å håndtere kommunens «eget» næringsavfall.
- (193) Som en del av denne prosessen ble avfallet samlet inn av Remiks Husholdning, transportert til Tromsø Miljøpark for sortering og så sendt videre til Remiks Produksjon for behandling. Remiks Produksjon sto selv for mottak, forbehandling og mellomlagring av avfallet, men engasjerte eksterne leverandører i ulike nedstrømsmarkeder for sluttbehandlingen. Ordningen mellom Remiks Husholdning og Remiks Produksjon gjaldt fortsatt på det tidspunkt åpningsvedtaket ble gjort.
- (194) Tjenestene ble anskaffet uten anbudskonkurranse. Klager uttrykte bekymring over fraværet av anbud og hevdet at Remiks Husholdning hadde betalt Remiks Produksjon priser som oversteg markedspris. For å underbygge denne påstanden pekte klager på perioden mellom 2012 og 2015, der klager hadde sett en merkbar økning i den samlede betalingen som var foretatt. Norske myndigheter hevdet på sin side at prisene var i samsvar med markedet basert på referansemålingen mot prisene betalt av Remiks Næring og prisjusteringer til markedsvilkår. I åpningsvedtaket uttrykte ESA tvil om prisordningen og satte spørsmålstegn ved om tilnærmingen med referansemåling som var brukt, var relevant.

4.2.4.2 Vurdering

- (195) Mot den rettslige bakgrunn som er skissert i punkt 4.2.1, er det i vurderingen av statsstøtte avgjørende å vurdere om Remiks Husholdnings kjøp av avfallshåndteringstjenester ga Remiks Produksjon en fordel.
- (196) Som utgangspunkt for vurderingen peker ESA på at mangelen på en offentlig anbudsprosedyre ikke innebærer at det må formodes at det har foreligget en fordel⁽¹⁸⁸⁾. Uten at det berører eventuelle brudd på anskaffelsesregelverket, kan klagerens argument i denne sammenheng derfor ikke være avgjørende for vurderingen av statsstøtte.
- (197) Under den formelle undersøkelsen har norske myndigheter lagt fram informasjon om det som kjennetegner det aktuelle markedet. Basert på denne informasjonen erkjenner ESA at avfallshåndteringstjenester leveres i geografisk avgrensede markeder, se avsnitt (92), som hvert har sitt nedslagsområde, ettersom transportavstanden til behandlingsanlegget er avgjørende for kundens valg av leverandør. Betydningen av nærhet gjør at den primære kundebasen er lokale eller regionale avfallsinnsamlere, sammen med enkelte sporadiske avfallsprodusenter.
- (198) ESA erkjenner videre at tjenestene de ulike leverandørene tilbyr, varierer avhengig av kapasiteten ved behandlingsanlegget, andre tjenesteelementer som er skreddersydd for kundens behov, og pakken av tjenester som ytes i henhold til en konkret kontrakt, se avsnitt (92). Det ser faktisk ut til å være slik at behandlingskostnadene varierer mellom ulike områder og leverandører på grunn av faktorer som stordriftsfordeler, teknologi, sosiale og miljømessige standarder og tilgjengeligheten av og avstanden til nedstrøms behandlingsanlegg og markeder, se avsnitt (92). Endelig erkjenner ESA også at kostnadene kan variere over tid, særlig ettersom prisene i nedstrømsmarkedene for avfallshåndtering er ustabile, se avsnitt (96).

⁽¹⁸⁸⁾ Se Domstolens dom av 17. november 2022, C-331/20 P og C-343/20 P, *Kommisjonen mot Italia*, EU:C:2022:886, avsnitt 128 og 132.

- (199) Disse markedsegenskapene tatt i betraktning, godtar ESA norske myndigheters påstand om at det ikke fantes noen sammenlignbare *eksterne leverandører* av avfallshåndteringstjenester i det berørte området med tilsvarende anlegg og et tilsvarende tjenestetilbud som Remiks Produksjon, se avsnitt (92). I tillegg hadde Remiks Produksjon ingen *eksterne kunder* med et tilsvarende innkjøp som Remiks Husholdning, og derfor kunne ingen eksterne kunder tjene som referansegrunnlag.
- (200) I åpningsvedtaket uttrykte ESA tvil med hensyn til referansemålingen mot Remiks Næring, ettersom referansemålingen omfattet interne transaksjoner. I betraktning av markeds-situasjonen beskrevet umiddelbart over, erkjenner imidlertid ESA at det er vanskelig å finne eksterne referanseverdier som vil være gyldige for de aktuelle transaksjonene. Som beskrevet over påvirkes prisene i disse markedene av en rekke faktorer, noe som gjør det umulig å samle inn og sammenligne priser på en enkel måte. Til sammen bidrar disse faktorene til et komplekst kontrakts- og regionspesifikt prislandskap.
- (201) Markedsegenskapene beskrevet i det ovenstående fører videre til at ESA har kommet til at resonnementet bak den valgte strategien for referansemåling var solid. Som beskrevet i avsnitt (96) inneholdt kontrakten mellom Remiks Husholdning og Remiks Produksjon et vedlegg som fastsatte «enhetspriser» for de ulike avfallsfraksjonene. De opprinnelige prisene for hver fraksjon var basert på en referansemåling mot prisene avtalt mellom Remiks Næring og Remiks Produksjon for førstnevnte kjøp av tjenester fra sistnevnte. Ettersom mangelen på eksterne referanser gjorde det utfordrende å fastsette objektive referanseverdier for transaksjonene, gjenspeilte prisene som ble avtalt mellom Remiks Næring og Remiks Produksjon for sammenlignbare tjenester, prisene i det aktuelle området og var derfor et egnet referansepunkt for kontrakten mellom Remiks Husholdning og Remiks Produksjon. Hovedfaktorene til støtte for denne metoden var likheten i innhold, kostnader og volum for disse transaksjonene, samt det faktum at Remiks Næring drev med et kommersielt formål i et konkurranseutsatt marked sammen med eksterne leverandører.
- (202) Selv om en ekstern referanseverdi ville ha fjernet tvilen beskrevet i åpningsvedtaket, anerkjenner ESA også logikken i norske myndigheters argument, se avsnitt (94). Når ca. 85 % av Remiks Nærings salg er knyttet til eksterne kunder, se avsnitt (39), er det rimelig å anta at urimelig høye internpriser kunne hatt negativ innvirkning på Remiks Nærings konkurransevne i markedet for renovasjonstjenester for næringsavfall. Remiks Næring hadde derfor et reelt markedsdrevet insentiv for å sikre at internprisene for avfallshåndteringstjenester var markedsorienterte.
- (203) Som et resultat av dette og i betraktning av de konkrete markedsforholdene anser ESA at internprisene avtalt mellom Remiks Næring og Remiks Produksjon er et rimelig referansepunkt for fastsettelse av prisene Remiks Husholdning skulle betale. ESA finner derfor at referansemålingen mot Remiks Næring er et argument som støtter påstanden om at prisene Remiks Husholdning har betalt til Remiks Produksjon, ikke innebærer noen fordel.
- (204) I denne sammenheng peker ESA også på at klager tilsynelatende har misforstått referansemålingen som ble utført, se avsnitt (106), ettersom det var prisene Remiks Næring betalte til Remiks Produksjon, som utgjorde referanseverdien, og ikke priser som var betalt til Remiks Næring.
- (205) Med hensyn til etterfølgende prisjusteringer inneholdt kontrakten en prisjusteringsmekanisme for de påfølgende årene som fastsatte at prisene skulle justeres årlig for å gjenspeile markedsutviklingen, og metoden for slike revisjoner skulle være forhandlinger, som nærmere beskrevet i avsnitt (97). Dersom det ikke ble oppnådd en gjensidig avtale, skulle prisen i henhold til kontrakten justeres på grunnlag av KPI eller dokumenterte kostnadsøkninger som indeksen ikke fanget opp, forutsatt at disse var utenfor Remiks Produksjons kontroll.

- (206) ESA merker seg at norske myndigheter har fastholdt at prisjusteringene fant sted etter kommersielle forhandlinger mellom Remiks Husholdning og Remiks Produksjon i samsvar med armlengdeprinsippet i aksjeloven, se avsnitt (91). Dette prinsippet forutsetter at uavhengige parter i et fritt og åpent marked vil forhandle og bli enige om priser og vilkår basert på deres egne interesser. Norske myndigheter har understreket at ingen eksterne revisorer hadde bemerket noen uregelmessigheter med hensyn til disse interne transaksjonene.
- (207) Imidlertid har klager i denne sammenheng gitt uttrykk for bekymring for en observert økning i det samlede vederlaget Remiks Husholdning betalte fra 2012–2015, og antydning at denne betalingsøkningen kunne tilsi et potensielt avvik mellom internprisstrukturen og gjeldende markedspris for sammenlignbare tjenester, se avsnitt 3.2.4.2.
- (208) ESA erkjenner at det er mulig at den observerte økningen i det samlede vederlaget kan være et resultat av prisjusteringer ut over den generelle utviklingen i markedet. ESA har imidlertid kommet til at økningen ikke tyder på at dette er årsaken i den aktuelle saken.
- (209) For det første er det viktig å ta i betraktning at økningen i vederlag i 2012–2015 i det minste delvis kan forklares med at mengden husholdningsavfall økte med 15 % i samme periode, se avsnitt (86). I denne forbindelse peker ESA også på at den endelige betalingen fra en kunde er avhengig av vekten og sammensetningen av avfallet som leveres til behandlingsanlegget. Disse parameterne varierer og kan derfor påvirke det samlede vederlaget som en kunde betaler for avfallshåndteringstjenestene.
- (210) For det andre har norske myndigheter framlagt opplysninger som tyder på at prisjusteringene som ble gjort i denne perioden, i hovedsak var drevet av økte kostnader for nedstrøms behandling og kostnadsøkninger som følge av et forbedret tjenestetilbud med utvidet åpningstid og etablering av et nytt gjenvinningssenter, se avsnitt (102). ESA finner disse grunnene plausible, ettersom økte kostnader nedstrøms og forbedring av tjenestekvaliteten kan rettferdiggjøre prisjusteringer. Remiks Produksjons årsregnskap underbygger denne påstanden og bekrefter at driftskostnadene i perioden økte med hele 34 %.
- (211) Basert på opplysningene i det ovenstående har ESAs undersøkelse ikke avdekket alternative eksterne referanseverdier for markedspriser som ville kunne svekke gyldigheten av norske myndigheters tilnærming med intern referansemåling. Klager har heller ikke lagt fram relevant informasjon i denne sammenheng. Som nevnt over anerkjenner ESA logikken i norske myndigheters tilnærming og anser det som et argument mot at det skulle foreligge en fordel. Videre finner ESA at verken prisjusteringene eller økningen i vederlaget kan være et avgjørende grunnlag for å fastslå at det har foreligget en fordel. Tvert imot synes justeringene å være begrunnet i de oppgitte hensyn, som også bekreftes av årsregnskapene.
- (212) For fullstendighetens skyld legger ESA til at ESA under den formelle undersøkelsen har anstrengt seg for å framskaffe et mål på normal avkastning i avfallshåndteringsbransjen, nærmere bestemt ved å undersøke gjennomsnittlig årlig driftsmargin for årene 2010–2020.
- (213) Å definere en referansegruppe av sammenlignbare operatører har imidlertid vist seg å være utfordrende på grunn av variasjoner i omfanget av de ulike tilbydernes virksomhet, se avsnitt (99). Mange behandlingsanlegg inngår i vertikalt integrerte avfallshåndteringsselskaper som er aktivt involvert i flere deler av verdikjeden. Det finnes derfor få eksempler på at operatører utelukkende leverer avfallshåndteringstjenester eller har opprettet et eget rettssubjekt for denne virksomheten, med egne årsregnskap. Norske myndigheter og klager har også ulike syn på hvilke operatører som ville være mest representative, se avsnitt (99) og (108). Uansett viser tallene fra årsrapportene for de navngitte enhetene stor variasjon i gjennomsnittlig årlig driftsmargin, med tall fra 1 % til 37 %.

- (214) På grunnlag av ovenstående betraktninger er det ikke mulig for ESA å danne seg en oppfatning om hva som er normal avkastning i avfallshåndteringsbransjen, og om hvorvidt driftsmarginene oppnådd av Remiks Produksjon lå innenfor et normalområde. Selv om ESA erkjenner at det er en utfordring å fastsette hva som er normal avkastning i den aktuelle bransjen, bemerker ESA likevel at klagerens påstand i avsnitt (108), der klager foreslår å bruke et selskap med tap i syv av de siste tolv årene som referansegrunnlag for normal avkastning, synes lite relevant. Uansett driver selskapet klageren viser til i denne sammenheng, virksomhet innenfor både avfallsinnsamling og avfallsbehandling.
- (215) Selv om ESA ikke er i stand til å danne seg en oppfatning om hva som er normal avkastning i avfallshåndteringsbransjen, understreket norske myndigheter at urimelig høye internpriser potensielt kunne føre til overlegne økonomiske resultater for Remiks Produksjon, se avsnitt (98). Ved å vise til en samlet gjennomsnittlig driftsmargin på 6 % i perioden 2010–2020 argumenterte de mot et slikt scenario og hevdet at en slik overlegenhet ikke var åpenbar. Selv om ESA anerkjenner gyldigheten av denne påstanden, tar ESA også i betraktning det synspunkt klager la fram i denne sammenheng, nemlig at priser over markedspris i noen kontrakter kunne oppveies av lave priser i andre, se avsnitt (107).
- (216) På bakgrunn av disse betraktninger erkjenner ESA at fravær av funn av høye marginer ikke i seg selv gir tilstrekkelig grunnlag for å utelukke at det foreligger en fordel. ESA mener imidlertid fortsatt at et *positivt* funn av betydelige marginer kan være en indikasjon på urimelig høye priser og dermed berettigede en videre undersøkelse av prisordningene. I denne sammenheng tar ESA hensyn til norske myndigheters standpunkt om at en driftsmargin på 6 % ikke synes å være urimelig høy, og slutter seg til dette synet med tanke på spennet fra 1 % til 37 % som er observert i bransjen, samt virksomhetens kapitalintensive karakter, se avsnitt (212). Følgelig er ESA av den oppfatning at Remiks Produksjons margin ikke framstår som unormal, hvilket tilsier at videre undersøkelser på dette grunnlag ikke vil være berettiget.

4.2.4.3 Konklusjon

På grunnlag av disse funnene og opplysningene det har vært mulig å framskaffe i saken, mener ESA at det ikke finnes tilstrekkelige indikasjoner på at det er gitt en fordel. Ettersom ESA har bevisbyrden i denne sammenheng, har det blitt konkludert med at det ikke er mulig å fastslå at det har foreligget en fordel.

4.2.5 *Tiltak 3: Kapitaliseringen av Remiks-konsernet*

4.2.5.1 Bakgrunn

- (217) Som nevnt i punkt 3.1.1 gjennomførte kommunen i perioden 2009–2010 en omfattende omorganisering av sin avfallshåndteringsvirksomhet, som omfattet oppløsning av de kommunale foretakene Tromsø Miljøpark KF og Remiks Tromsø KF og opprettelse av aksjeselskapet Remiks Miljøpark med datterselskaper.
- (218) Ved denne omorganiseringen overførte kommunen i 2010 de to kommunale foretakenes eiendeler, gjeld og egenkapital til Remiks Miljøpark, se avsnitt (110) og (136), noe som ga en netto egenkapital på 23,7 millioner kroner. Kommunen har videre gjort to påfølgende tingsinnskudd: en tomt til en verdi av 38,8 millioner kroner i 2010 og en tomt til en verdi av 39,6 millioner kroner i 2012. Dermed utgjorde samlet innbetalt egenkapital som ble investert i Remiks-konsernet i forbindelse med opprettelsen, 102,5 millioner kroner, inkludert den opprinnelige aksjekapitalen som var nødvendig for å kunne stiftes.
- (219) Som beskrevet i avsnitt (118) og (127) ble tomtene som inngikk i overføringene, rapportert i Remiks Miljøparks balanse i samsvar med takstrapporter utferdiget av takstmann. Som beskrevet i avsnitt (146) bestilte kommunen videre en betenkning fra EY om kapital-kostnadene som skulle være til veiledning for investeringsbeslutningen, og denne konkluderte med at en WACC på 9 % kunne være hensiktsmessig. Imidlertid manglet EY informasjon for å kunne fastslå om en slik avkastning kunne forventes.

- (220) Det aktuelle tiltaket gjelder kapital som er tildelt av et offentlig organ til et foretak som driver økonomisk virksomhet. Fordi slike investeringer rutinemessig foretas av private markedsaktører, er ESA av den oppfatning at markedsaktørprinsippet kommer til anvendelse. I åpningsvedtaket var ESA i tvil om kommunen hadde handlet i samsvar med markedsaktørprinsippet da den opprettet Remiks-konsernet.

4.2.5.2 Vurdering

- (221) Som beskrevet i den rettslige bakgrunnen skissert i avsnitt 4.2.1 er det relevante spørsmål å vurdere om en rasjonell privat aktør av sammenlignbar størrelse som driver virksomhet på normale vilkår i en markedsøkonomi, under tilsvarende omstendigheter ville ha gjort den aktuelle investeringen. Med henvisning til norske myndigheters evaluering av markedsaktørprinsippet har ESA følgende bemerkninger i denne sammenheng.

Åpningsbalansen

- (222) Som angitt i avsnitt (137) ga klager uttrykk for bekymring med hensyn til den opprinnelige kapitaliseringen av Remiks Miljøpark og stilte spørsmål ved om den var i samsvar med markedsaktørprinsippet. Bekymringen gjaldt spesielt fraværet av dokumentasjon på at åpningsbalansen var fastsatt i samsvar med dette prinsippet, noe som kunne føre til at avkastningskravet ikke i tilstrekkelig grad ville gjenspeile verdien av de aktuelle eiendelene.
- (223) I denne sammenheng, som beskrevet i punkt 3.3.1, har norske myndigheter lagt fram dokumentasjon på verdivurderingene av eiendelene, som viser at kommunen arbeidet fortløpende for å sikre at eiendelene ble rapportert til markedsverdi. Kommunen bestilte takstrapporter fra en uavhengig takstmann i samsvar med kriteriene i ESAs tidligere retningslinjer for salg av grunn. ESA har ingen indikasjoner på at disse verdivurderingene var feilaktige. Tvert imot bekrefter påfølgende salg av samme eiendom at tomtene var korrekt vurdert⁽¹⁸⁹⁾. Når det gjelder de gjenværende eiendelene, ble disse ført til bokført verdi i samsvar med norske regnskapsregler. På dette grunnlag har ESA ikke funnet grunn til å betvile disse verdiene, og det har derfor ikke vært ansett som nødvendig å innhente ytterligere ekspertuttalelser. Følgelig mener ESA at åpningsbalansen for Remiks Miljøpark isolert sett ikke reiser statsstøttespørsmål.

Avkastningskravet

- (224) Når det gjelder avkastningskravet, vedtok kommunen som beskrevet i avsnitt (144) et avkastningskrav på 9 % av den sysselsatte kapitalen i 2012. Som beskrevet i avsnitt (132) og (145) var dette estimatet – i tillegg til at det kun var gjort i 2012 – basert på flere forutsetninger, noe som krevde videre analyse. På grunnlag av bevisene framlagt i saken ble det på det aktuelle tidspunkt ikke foretatt noen slik vurdering.
- (225) Men i motsetning til hva klager hevder i avsnitt (138), hadde kommunen ikke utledet sitt avkastningskrav av en antatt 40/60-fordeling mellom den økonomiske og den ikke-økonomiske virksomheten. Som nevnt i avsnitt (145) var WACC basert på kapitalstrukturen i konsernregnskapet.
- (226) ESA bemerker videre at klager ser ut til å blande sammen «avkastningskrav», som brukes til en forhåndsvurdering av en investerings levedyktighet, og det løpende «avkastningsmålet» som søkes oppnådd fra løpende markedstransaksjoner. Dette er to forskjellige begreper. Når det gjelder avkastningskravet, minner ESA om at en investeringsbeslutning tas på grunnlag av den informasjonen som er tilgjengelig på beslutningstidspunktet. Når det gjelder sistnevnte, avhenger oppnåelsen av et avkastningsmål av markedsdynamikken slik den utvikler seg etter at investeringen er gjort. Det finnes ingen garanti for at en investering vil oppnå det opprinnelige avkastningskravet selv om det var dette som var forutsagt. Følgelig er klagers argument i denne sammenheng ikke relevant⁽¹⁹⁰⁾.

⁽¹⁸⁹⁾ Den første tomten ble verdsatt til 1200 kr/m² i 2010, mens den andre tomten ble verdsatt til 1300 kr/m² i 2011. Verdivurderingene av en nabotomt solgt i 2014 varierte mellom 1076 og 1600 kr/m², og endelig avtalt pris ble 1348 kr/m². Dessuten ble en liten del av den andre aktuelle tomten solgt for ca. 1351 kr/m² i 2014.

⁽¹⁹⁰⁾ Se f.eks. [kommisjonsbeslutning SA.33846](#), JOCE L/404/2020, Helsingin Bussiliikenne Oy, avsnitt 68 og 69.

- (227) Til tross for dette mener ESA, ut fra sin gjennomgang av den framlagte dokumentasjonen, at WACC-estimatet var overvurdert ettersom det inkluderte en høy eiendelsbeta på 2,4, som hadde blitt utnyttet på grunnlag av et for høyt forholdstall mellom gjeld og egenkapital. Videre er det ikke sikkert at det var berettiget å inkludere en høy likviditetspremie i denne sammenheng, gitt at kommunen hadde et langsiktig perspektiv på sine beholdninger⁽¹⁹¹⁾. I denne sammenheng peker ESA på at når den offentlige aktøren har en dominerende stilling, kan dens handlinger sammenlignes med handlingene til en privat aktør som fører en langsiktig strukturpolitikk. De trenger ikke å speile private aktører som har en kortsiktig investeringshorisont. Med rett gjeldsgrad og uten likviditetspremie ville WACC være ~7 %. På denne bakgrunn gir ikke en WACC på 9 % isolert sett noen grunn til bekymring.

Utsiktene til å oppnå avkastningskravet

- (228) Under den formelle undersøkelsen hevdet norske myndigheter at investeringen var gjort for å ivareta et offentlig ansvar, se avsnitt (148). Selv om slike hensyn ikke er relevante for markedsaktørtesten, se punkt 4.2.1, erkjenner ESA at den aktuelle investeringen delvis er relatert til ikke-økonomisk virksomhet, som er et eget tema.
- (229) På denne bakgrunn peker ESA på at når en infrastruktur for avfallshåndtering brukes til både økonomisk og ikke-økonomisk virksomhet, vil offentlig finansiering falle inn under statsstøttereglene bare i den grad den dekker kostnader knyttet til den økonomiske virksomheten⁽¹⁹²⁾. Derfor kan dette være en relevant faktor å ta hensyn til når en investering vurderes. Av grunnene angitt i avsnitt (235) har ESA imidlertid ikke tatt endelig stilling til hva som ville være den rette kapitalfordelingen mellom den økonomiske og den ikke-økonomiske virksomheten og betydningen av dette med hensyn til å oppnå avkastningskravet.
- (230) Når det gjelder om investeringen på beslutningstidspunktet kunne forventes å gi en avkastning som oversteg kapitalkostnaden, er ESA av den oppfatning at den vurderingen som kommunen utførte på samme tidspunkt, se avsnitt (123)–(125) og (131)–(134), samt de argumentene norske myndigheter framsatte under den formelle undersøkelsen, se avsnitt (150), ikke ga kommunen et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere investeringsens forventede lønnsomhet i henhold til kravene som følger av markedsaktørprinsippet.
- (231) Det anføres i saksframleggene som førte til investeringsbeslutningen, at den nye organisasjonsformen og strukturen ble ansett som bedre egnet til å oppnå driftseffektivitet og fremme en mer fokusert ledelsesmessig tilnærming. Samlokaliseringen og koordineringen av husholdnings- og næringsavfall ble forventet å gi synergier som kunne redusere behandlingskostnadene per tonn. I saksframleggene ble Remiks-konsernet videre beskrevet å være i en vekstfase der det aktivt forfulgte forretningsutviklingsinitiativer og utforsket muligheter for eiendomsutvikling. Disse planene omfattet konsolidering av ytterligere avfallsaktiviteter på anlegget og samarbeid med partnere om å etablere et avfallsbehandlingsanlegg. Ifølge dokumentene var disse initiativene ment å forbedre driftseffektiviteten og skape ekstra inntekter fra gjenvinnbart avfall, som til syvende og sist ville gi bedre økonomisk resultat. Det ble imidlertid ikke lagt fram noen økonomiske prognoser.
- (232) Som angitt i avsnitt (168) vil en forsiktig markedsaktør normalt gjøre en forhåndsvurdering av strategien og de finansielle utsiktene for et prosjekt, for eksempel ved hjelp av en forretningsplan. I den foreliggende sak er det ubestridt at kommunen ikke gjennomførte en grundig lønnsomhetsvurdering forut for transaksjonene. Til tross for at norske myndigheter er av den oppfatning at investeringene likevel var forretningsmessig begrunnet, tyder det faktum at det

⁽¹⁹¹⁾ Se f.eks. ESAs vedtak nr. 339/98/COL om finansieringen av Arcus-selskapene, EFT L 157 av 24.6.1999, s. 49, og EØS-tillegget nr. 28 av 24.6.1999.

⁽¹⁹²⁾ NoA, avsnitt 205.

ikke ble foretatt noen lønnsomhetsvurdering, på at kommunen ikke opptrådte som en hypotetisk privat aktør ville ha gjort i en lignende situasjon. I denne sammenheng peker ESA på at norske myndigheters argument om at de i god tro forsøkte å handle i samsvar med markedsaktørprinsippet, se avsnitt (148), må tilbakevises. Kort sagt blir resultatet det samme, uavhengig av kommunens intensjon.

- (233) Norske myndigheter har også lagt fram informasjon om det faktiske avkastningsnivået som ble oppnådd i årene etter investeringen, se avsnitt (151), og hevdet at dette bekreftet kommunens antakelse i ettertid om prosjektets levedyktighet. Som beskrevet i punkt 4.2.1 peker ESA i denne sammenheng på at de eneste relevante faktorene det skal tas hensyn til, er de elementene som var tilgjengelig og den utviklingen som kunne forutses på det tidspunkt da beslutningen ble tatt. Følgelig er dette argumentet ikke relevant.
- (234) Selv om det at kommunen ikke hadde gjennomført en forhåndsvurdering, kan tyde på at kommunen ikke opptrådte som en privat aktør⁽¹⁹³⁾, er dette i seg selv ikke tilstrekkelig til å underbygge en konklusjon om at det har foreligget en fordel. I løpet av saken har ESA foretatt en grundig undersøkelse av mottatte opplysninger og gjort flere henvendelser for å få tilgang til ytterligere opplysninger med sikte på å få innsikt i data som kunne kaste lys over forhåndsutsiktene til avkastning. Dessverre har ikke den mottatte informasjonen vært tilstrekkelig til å gjøre en slik vurdering mulig.
- (235) Beklageligvis gjør mangelen på tilstrekkelig forhåndsinformasjon det umulig for ESA å avgjøre om en privat aktør som driver virksomhet under normale markedsvilkår, ville ha gjort den aktuelle investeringen. Som angitt i punkt 4.2.2 over er det ESA som har bevisbyrden for å fastslå at det foreligger en fordel. Ettersom ESA ikke er i stand til å fastslå positivt at det forelå en fordel, er det ikke mulig for ESA å bekrefte om dette kriteriet er oppfylt. Følgelig må ESA konkludere med at det ikke kan fastslås at det har foreligget en fordel.

5 Konklusjon

- (236) På grunnlag av ovenstående vurdering konkluderer ESA med at det ikke kan fastslås at norske myndigheter har gitt statsstøtte i strid med del I artikkel 1 nr. 3 i protokoll 3 til ODA-avtalen.

Utferdiget i Brussel 27. september 2023.

For EFTAs overvåkingsorgan

Arne Røksund
president
ansvarlig medlem av kollegiet

Árni Páll Árnason
medlem av kollegiet

Stefan Barriga
medlem av kollegiet

Melpo Joséphides
Medunderskriver som direktør
for juridisk avdeling

⁽¹⁹³⁾ Se f.eks. Domstolens dom i sak C-160/19 P, *Milan airports*, EU:C:2020:1012, avsnitt 113.

EU-ORGANER

KOMMISSJONEN

Forhåndsmelding om en foretakssammenslutning

2024/EØS/20/02

(Sak M.11394 – PFEIFER & LANGEN IHKG GROUP / RÜGENWALDER)

Sak som kan bli behandlet etter forenklet framgangsmåte

1. Kommisjonen mottok 29. februar 2024 melding i henhold til artikkel 4 i rådsforordning (EF) nr. 139/2004⁽¹⁾ om en planlagt foretakssammenslutning.

Meldingen berører følgende foretak:

- Pfeifer & Langen Industrie- und Handels-KG ("Pfeifer & Langen", Tyskland).
- Rügenwalder Mühle Carl Müller GmbH & Co. KG og RM Vermögensverwaltungs GmbH & Co. KG ("Rügenwalder", Tyskland).

Pfeifer & Langen overtar enekontroll i henhold til fusjonsforordningens artikkel 3 nr. 1 bokstav b) over hele Rügenwalder.

Sammenslutningen gjennomføres ved kjøp av aksjer.

2. De berørte foretakene har virksomhet på følgende områder:

- Pfeifer & Langen er hovedsakelig aktivt innen produksjon og distribusjon av sukker til industriell bruk og for detaljsalg, salt snacks, kjøtt- og fiskeerstatninger samt drikkevarer i og utenfor EØS.
- Rügenwalder er hovedsakelig aktivt innen produksjon og distribusjon av bearbeidet kjøtt og kjøtterstatninger i og utenfor EØS.

3. Etter en foreløpig undersøkelse finner Kommisjonen at den meldte foretakssammenslutningen kan komme inn under virkeområdet for fusjonsforordningen. Det er imidlertid ikke truffet endelig beslutning på dette punktet.

Det gjøres oppmerksom på at denne saken kan bli behandlet etter framgangsmåten fastsatt i kommisjonskunngjøringen om forenklet framgangsmåte for behandling av visse foretakssammenslutninger etter rådsforordning (EF) nr. 139/2004⁽²⁾.

4. Kommisjonen innbyr interesserte parter til å framlegge sine merknader til den planlagte foretakssammenslutningen for Kommisjonen.

Merknadene må være Kommisjonen i hende senest ti dager etter offentliggjøring av denne meldingen i C-serien av *Den europeiske unions tidende* 8.3.2024. Følgende referanse bør alltid oppgis:

M.11394 – PFEIFER & LANGEN IHKG GROUP / RÜGENWALDER

Merknadene sendes til Kommisjonen per e-post eller post. Vennligst bruk følgende kontaktopplysninger:

E-post: COMP-MERGER-REGISTRY@ec.europa.eu

Postadresse:

European Commission

Directorate-General for Competition

Merger Registry

BE-1049 Bruxelles/Brussel

BELGIA

⁽¹⁾ EUT L 24 av 29.1.2004, s. 1, og EØS-tillegget nr. 9 av 22.2.2007, s. 64 ("fusjonsforordningen").

⁽²⁾ EUT C 160 av 5.5.2023, s. 1.

Forhåndsmelding om en foretakssammenslutning**2024/EØS/20/03****(Sak M.11397 – OJI/WALKI)****Sak som kan bli behandlet etter forenklet framgangsmåte**

1. Kommisjonen mottok 27. februar 2024 melding i henhold til artikkel 4 i rådsforordning (EF) nr. 139/2004⁽¹⁾ om en planlagt foretakssammenslutning.

Meldingen berører følgende foretak:

- Oji Holdings Corporation ("Oji", Japan).
- Walki Holding Oy ("Walki", Finland), som i siste instans er kontrollert av One Equity Partners (USA).

Oji overtar enekontroll i henhold til fusjonsforordningens artikkel 3 nr. 1 bokstav b) over hele Walki.

Sammenslutningen gjennomføres ved kjøp av aksjer.

2. De berørte foretakene har virksomhet på følgende områder:
 - Oji produserer papirmasse og papirprodukter.
 - Walki produserer tekniske laminater og beskyttende emballasjematerialer.
3. Etter en foreløpig undersøkelse finner Kommisjonen at den meldte foretakssammenslutningen kan komme inn under virkeområdet for fusjonsforordningen. Det er imidlertid ikke truffet endelig beslutning på dette punktet.

Det gjøres oppmerksom på at denne saken kan bli behandlet etter framgangsmåten fastsatt i kommisjonskunngjøringen om forenklet framgangsmåte for behandling av visse foretakssammenslutninger etter rådsforordning (EF) nr. 139/2004⁽²⁾.

4. Kommisjonen innbyr interesserte parter til å framlegge sine merknader til den planlagte foretakssammenslutningen for Kommisjonen.

Merknadene må være Kommisjonen i hende senest ti dager etter offentliggjøring av denne meldingen i C-serien av *Den europeiske unions tidende* 6.3.2024. Følgende referanse bør alltid oppgis:

M.11397 – OJI/WALKI

Merknadene sendes til Kommisjonen per e-post eller post. Vennligst bruk følgende kontaktopplysninger:

E-post: COMP-MERGER-REGISTRY@ec.europa.eu

Postadresse:

European Commission
Directorate-General for Competition
Merger Registry
BE-1049 Bruxelles/Brussel
BELGIA

⁽¹⁾ EUT L 24 av 29.1.2004, s. 1, og EØS-tillegget nr. 9 av 22.2.2007, s. 64 ("fusjonsforordningen").

⁽²⁾ EUT C 160 av 5.5.2023, s. 1.

Forhåndsmelding om en foretakssammenslutning
(Sak M.11419 – OPEN PASS / FORTENOVA GROUP)
Sak som kan bli behandlet etter forenklet framgangsmåte

2024/EØS/20/04

1. Kommisjonen mottok 26. februar 2024 melding i henhold til artikkel 4 i rådsforordning (EF) nr. 139/2004⁽¹⁾ om en planlagt foretakssammenslutning.

Meldingen berører følgende foretak:

- Open Pass Limited ("Open Pass", Malta), kontrollert av privatpersonen Pavao Vujnovac (sammen med andre (in)direkte kontrollerte selskaper, "PV Group").
- Fortenova Group MidCo B.V. ("Fortenova Group", Nederland).

Open Pass overtar enekontroll i henhold til fusjonsforordningens artikkel 3 nr. 1 bokstav b) over hele Fortenova Group.

Sammenslutningen gjennomføres ved kjøp av aksjer.

2. De berørte foretakene har virksomhet på følgende områder:

- PV Group er aktivt innen engrossalg av frisk frukt og friske grønnsaker, holdbare produkter laget av frukt og grønnsaker, engrossalg av produkter og varer som ikke er næringsmidler, handel med og import og forsyning av naturgass, produksjon og forsyning av elektrisitet, jernbanetransport og fast eiendom i Kroatia og Slovenia og forskjellige land på Balkan som ikke er EU-land.
- Fortenova Group er aktivt innen landbruk, produksjon av næringsmidler og salg av dagligvarer i Kroatia og Slovenia og forskjellige land på Balkan som ikke er EU-land.

3. Etter en foreløpig undersøkelse finner Kommisjonen at den meldte foretakssammenslutningen kan komme inn under virkeområdet for fusjonsforordningen. Det er imidlertid ikke truffet endelig beslutning på dette punktet.

Det gjøres oppmerksom på at denne saken kan bli behandlet etter framgangsmåten fastsatt i kommisjonskunngjøringen om forenklet framgangsmåte for behandling av visse foretakssammenslutninger etter rådsforordning (EF) nr. 139/2004⁽²⁾.

4. Kommisjonen innbyr interesserte parter til å framlegge sine merknader til den planlagte foretakssammenslutningen for Kommisjonen.

Merknadene må være Kommisjonen i hende senest ti dager etter offentliggjøring av denne meldingen i C-serien av *Den europeiske unions tidende* 6.3.2024. Følgende referanse bør alltid oppgis:

M.11419 – OPEN PASS / FORTENOVA GROUP

Merknadene sendes til Kommisjonen per e-post eller post. Vennligst bruk følgende kontaktopplysninger:

E-post: COMP-MERGER-REGISTRY@ec.europa.eu

Postadresse:
European Commission
Directorate-General for Competition
Merger Registry
BE-1049 Bruxelles/Brussel
BELGIA

⁽¹⁾ EUT L 24 av 29.1.2004, s. 1, og EØS-tillegget nr. 9 av 22.2.2007, s. 64 ("fusjonsforordningen").

⁽²⁾ EUT C 160 av 5.5.2023, s. 1.

Forhåndsmelding om en foretakssammenslutning
(Sak M.11439 – DWS / GALAXY / FLOW TRADERS / JV)
Sak som kan bli behandlet etter forenklet framgangsmåte

2024/EØS/20/05

1. Kommisjonen mottok 28. februar 2024 melding i henhold til artikkel 4 i rådsforordning (EF) nr. 139/2004⁽¹⁾ om en planlagt foretakssammenslutning.

Meldingen berører følgende foretak:

- DWS Group GmbH & Co KgaA ("DWS", Tyskland), kontrollert av Deutsche Bank AG (Tyskland).
- Galaxy Digital Labs LLC ("Galaxy", USA), kontrollert av Galaxy Digital Holdings LP (Caymanøyene).
- Flow Traders Holding LLC ("Flow Traders", USA), kontrollert av Flow Traders Ltd. (USA).

DWS, Galaxy og Flow Traders erverver felles kontroll i henhold til fusjonsforordningens artikkel 3 nr. 1 bokstav b) og artikkel 3 nr. 4 over et nystiftet fellesforetak.

Sammenslutningen gjennomføres ved kjøp av aksjer i et nystiftet fellesforetak.

2. De berørte foretakene har virksomhet på følgende områder:
- DWS er et holdingforetak for investeringer som tilbyr en bred investeringsportefølje til sine institusjonelle og ikke-profesjonelle kunder som omfatter både aktivt og passivt forvaltede fond og alternative fond.
 - Galaxy er aktivt i sektoren for digitale eiendeler og i blokkjedesektoren og gir institusjoner, oppstartsbedrifter og kvalifiserte privatpersoner tilgang til investeringer i digitale eiendeler.
 - Flow Traders er en globalt aktiv likviditetstilbyder som ved hjelp av finansteknologi tilbyr et bredt spekter av finansielle produkter innen en rekke forskjellige aktiviteter.
3. Fellesforetakets forretningsvirksomhet vil bestå i følgende:
- utstedelse av en stabil kryptovaluta ("stablecoin") bundet til euro.

4. Etter en foreløpig undersøkelse finner Kommisjonen at den meldte foretakssammenslutningen kan komme inn under virkeområdet for fusjonsforordningen. Det er imidlertid ikke truffet endelig beslutning på dette punktet.

Det gjøres oppmerksom på at denne saken kan bli behandlet etter framgangsmåten fastsatt i kommisjonskunngjøringen om forenklet framgangsmåte for behandling av visse foretakssammenslutninger etter rådsforordning (EF) nr. 139/2004⁽²⁾.

5. Kommisjonen innbyr interesserte parter til å framlegge sine merknader til den planlagte foretakssammenslutningen for Kommisjonen.

Merknadene må være Kommisjonen i hende senest ti dager etter offentliggjøring av denne meldingen i C-serien av *Den europeiske unions tidende* 8.3.2024. Følgende referanse bør alltid oppgis:

M.11439 – DWS / GALAXY / FLOW TRADERS / JV

Merknadene sendes til Kommisjonen per e-post eller post. Vennligst bruk følgende kontaktopplysninger:

E-post: COMP-MERGER-REGISTRY@ec.europa.eu

Postadresse:
European Commission
Directorate-General for Competition
Merger Registry
BE-1049 Bruxelles/Brussel
BELGIA

⁽¹⁾ EUT L 24 av 29.1.2004, s. 1, og EØS-tillegget nr. 9 av 22.2.2007, s. 64 ("fusjonsforordningen").

⁽²⁾ EUT C 160 av 5.5.2023, s. 1.

Forhåndsmelding om en foretakssammenslutning**2024/EØS/20/06****(Sak M.11466 – TA ASSOCIATES / SSCP / MACQUARIE / BYGGFAKTA GROUP)****Sak som kan bli behandlet etter forenklet framgangsmåte**

1. Kommisjonen mottok 1. mars 2024 melding i henhold til artikkel 4 i rådsforordning (EF) nr. 139/2004⁽¹⁾ om en planlagt foretakssammenslutning.

Meldingen berører følgende foretak:

- TA Associates (USA).
- Stirling Square Capital Partners ("SSCP", Storbritannia).
- Macquarie European Investment Holdings Limited ("MEIHL"), som tilhører Macquarie Group Limited ("Macquarie", Australia).
- Byggfakta Group Nordic Holdco AB ("Byggfakta", Sverige).

TA Associates, SSCP og MEIHL overtar felles kontroll i henhold til fusjonsforordningens artikkel 3 nr. 1 bokstav b) og artikkel 3 nr. 4 over Byggfakta.

Sammenslutningen gjennomføres ved offentlig overtakelsestilbud kunngjort 5. januar 2024.

2. De berørte foretakene har virksomhet på følgende områder:

- TA Associates er et globalt aktivt eierfond med porteføljeselskaper som er aktive på utvalgte områder, herunder forretningsmessig tjenesteyting, forbrukersektoren, finansielle tjenester, helsetjenester og teknologi.
- SSCP er et aktivt eierfond med porteføljeselskaper som er aktive på en rekke forskjellige områder, herunder teknologi, infrastruktur, utdanning og forbrukertjenester, primært i Europa.
- MEIHL er heleid av Macquarie, som er en global leverandør av tjenester knyttet til kapitalforvaltning, forbruker- og forretningsbankvirksomhet, formuesforvaltning, leasing og finansiering av eiendeler, markedsadgang, råvarehandel, utvikling av fornybar energi, spesialisert rådgivning, kapitaltilførsel og investering av egne midler.
- Byggfakta tilbyr en integrert data- og programvareplattform som leverer markedsdata og markeds kunnskapstjenester til selskaper i bygge- og eiendomssektoren og helsesektoren.

3. Etter en foreløpig undersøkelse finner Kommisjonen at den meldte foretakssammenslutningen kan komme inn under virkeområdet for fusjonsforordningen. Det er imidlertid ikke truffet endelig beslutning på dette punktet.

Det gjøres oppmerksom på at denne saken kan bli behandlet etter framgangsmåten fastsatt i kommisjonskunngjøringen om forenklet framgangsmåte for behandling av visse foretakssammenslutninger etter rådsforordning (EF) nr. 139/2004⁽²⁾.

4. Kommisjonen innbyr interesserte parter til å framlegge sine merknader til den planlagte foretakssammenslutningen for Kommisjonen.

Merknadene må være Kommisjonen i hende senest ti dager etter offentliggjøring av denne meldingen i C-serien av *Den europeiske unions tidende* 8.3.2024. Følgende referanse bør alltid oppgis:

M.11466 – TA ASSOCIATES / SSCP / MACQUARIE / BYGGFAKTA GROUP

Merknadene sendes til Kommisjonen per e-post eller post. Vennligst bruk følgende kontaktopplysninger:

E-post: COMP-MERGER-REGISTRY@ec.europa.eu

Postadresse:

European Commission

Directorate-General for Competition

Merger Registry

BE-1049 Bruxelles/Brussel

BELGIA

⁽¹⁾ EUT L 24 av 29.1.2004, s. 1, og EØS-tillegget nr. 9 av 22.2.2007, s. 64 ("fusjonsforordningen").

⁽²⁾ EUT C 160 av 5.5.2023, s. 1.

Beslutning om å ikke gjøre innsigelse mot en meldt foretakssammenslutning**2024/EØS/20/07****(Sak M.11359 – WENDEL / IK PARTNERS)**

Kommisjonen besluttet 18. januar 2024 å ikke gjøre innsigelse mot ovennevnte meldte foretakssammenslutning og å erklære den forenlig med det felles marked. Beslutningen er truffet på grunnlag av artikkel 6 nr. 1 bokstav b) i rådsforordning (EF) nr. 139/2004⁽¹⁾. Den foreligger i uavkortet form bare på engelsk og vil bli offentliggjort etter at eventuelle forretningshemmeligheter er fjernet. Beslutningen blir gjort tilgjengelig:

- på Europa-nettstedet for konkurransesaker (<http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/>). Dette nettstedet inneholder ulike funksjoner som gjør det lettere å finne en bestemt beslutning, med mulighet for å søke på blant annet foretaksnavn, saksnummer, dato og saksområde,
- i elektronisk form på nettstedet EUR-Lex, under dokumentnummer 32024M11359. EUR-Lex gir tilgang til EU-retten på Internett (<http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>).

Beslutning om å ikke gjøre innsigelse mot en meldt foretakssammenslutning**2024/EØS/20/08****(Sak M.11369 – TA ASSOCIATES / WARBURG PINCUS / EXERCITE GROUP)**

Kommisjonen besluttet 29. januar 2024 å ikke gjøre innsigelse mot ovennevnte meldte foretakssammenslutning og å erklære den forenlig med det felles marked. Beslutningen er truffet på grunnlag av artikkel 6 nr. 1 bokstav b) i rådsforordning (EF) nr. 139/2004⁽¹⁾. Den foreligger i uavkortet form bare på engelsk og vil bli offentliggjort etter at eventuelle forretningshemmeligheter er fjernet. Beslutningen blir gjort tilgjengelig:

- på Europa-nettstedet for konkurransesaker (<http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/>). Dette nettstedet inneholder ulike funksjoner som gjør det lettere å finne en bestemt beslutning, med mulighet for å søke på blant annet foretaksnavn, saksnummer, dato og saksområde,
- i elektronisk form på nettstedet EUR-Lex, under dokumentnummer 32024M11369. EUR-Lex gir tilgang til EU-retten på Internett (<http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>).

⁽¹⁾ EUT L 24 av 29.1.2004, s. 1, og EØS-tillegget nr. 9 av 22.2.2007, s. 64 ("fusjonsforordningen").

Beslutning om å ikke gjøre innsigelse mot en meldt foretakssammenslutning**2024/EØS/20/09****(Sak M.11393 – KEPPEL / AERMONT CAPITAL / AERMONT)**

Kommisjonen besluttet 22. februar 2024 å ikke gjøre innsigelse mot ovennevnte meldte foretakssammenslutning og å erklære den forenlig med det felles marked. Beslutningen er truffet på grunnlag av artikkel 6 nr. 1 bokstav b) i rådsforordning (EF) nr. 139/2004⁽¹⁾. Den foreligger i uavkortet form bare på engelsk og vil bli offentliggjort etter at eventuelle forretningshemmeligheter er fjernet. Beslutningen blir gjort tilgjengelig:

- på Europa-nettstedet for konkurransesaker (<http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/>). Dette nettstedet inneholder ulike funksjoner som gjør det lettere å finne en bestemt beslutning, med mulighet for å søke på blant annet foretaksnavn, saksnummer, dato og saksområde,
- i elektronisk form på nettstedet EUR-Lex, under dokumentnummer 32024M11393. EUR-Lex gir tilgang til EU-retten på Internett (<http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>).

Beslutning om å ikke gjøre innsigelse mot en meldt foretakssammenslutning**2024/EØS/20/10****(Sak M.11431 – PERMIRA/HG/GGW)**

Kommisjonen besluttet 26. februar 2024 å ikke gjøre innsigelse mot ovennevnte meldte foretakssammenslutning og å erklære den forenlig med det felles marked. Beslutningen er truffet på grunnlag av artikkel 6 nr. 1 bokstav b) i rådsforordning (EF) nr. 139/2004⁽¹⁾. Den foreligger i uavkortet form bare på engelsk og vil bli offentliggjort etter at eventuelle forretningshemmeligheter er fjernet. Beslutningen blir gjort tilgjengelig:

- på Europa-nettstedet for konkurransesaker (<http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/>). Dette nettstedet inneholder ulike funksjoner som gjør det lettere å finne en bestemt beslutning, med mulighet for å søke på blant annet foretaksnavn, saksnummer, dato og saksområde,
- i elektronisk form på nettstedet EUR-Lex, under dokumentnummer 32024M11431. EUR-Lex gir tilgang til EU-retten på Internett (<http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>).

⁽¹⁾ EUT L 24 av 29.1.2004, s. 1, og EØS-tillegget nr. 9 av 22.2.2007, s. 64 ("fusjonsforordningen").

Beslutning om å ikke gjøre innsigelse mot en meldt foretakssammenslutning **2024/EØS/20/11**
(Sak M.11447 – BRIDGEPOINT / NEXITY LAMY AND ORALIA PARTENAIRES)

Kommisjonen besluttet 19. februar 2024 å ikke gjøre innsigelse mot ovennevnte meldte foretakssammenslutning og å erklære den forenlig med det felles marked. Beslutningen er truffet på grunnlag av artikkel 6 nr. 1 bokstav b) i rådsforordning (EF) nr. 139/2004⁽¹⁾. Den foreligger i uavkortet form bare på engelsk og vil bli offentliggjort etter at eventuelle forretningshemmeligheter er fjernet. Beslutningen blir gjort tilgjengelig:

- på Europa-nettstedet for konkurransesaker (<http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/>). Dette nettstedet inneholder ulike funksjoner som gjør det lettere å finne en bestemt beslutning, med mulighet for å søke på blant annet foretaksnavn, saksnummer, dato og saksområde,
- i elektronisk form på nettstedet EUR-Lex, under dokumentnummer 32024M11447. EUR-Lex gir tilgang til EU-retten på Internett (<http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>).

⁽¹⁾ EUT L 24 av 29.1.2004, s. 1, og EØS-tillegget nr. 9 av 22.2.2007, s. 64 ("fusjonsforordningen").

Innbydelse til å framlegge synspunkter**2024/EØS/20/12****(Sak M.6447 – IAG/BMI)****Sak som kan bli gjenstand for overføring av overvåking og håndheving av forpliktelser og rettsmidler i henhold til artikkel 95 nr. 2 i utmeldingsavtalen**

1. Ved beslutning C(2012) 2320 av 30. mars 2012, på grunnlag av artikkel 6 nr. 1 bokstav b) sammenholdt med artikkel 6 nr. 2 i rådsforordning nr. 139/2004, erklærte Kommisjonen at foretakssammenslutningen som innebar at foretaket International Consolidated Airlines Group ("IAG", Storbritannia) overtok enekontroll over foretaket British Midlands Limited ("bmi", Storbritannia), var forenlig med det indre marked med forbehold for vilkår og forpliktelser ("forpliktelsene").
2. Kommisjonen har kommet til det foreløpige standpunkt at overvåkingen og håndhevingen av forpliktelsene er egnet til å overføres til den utpekte nasjonale konkurransemyndigheten i Storbritannia ("CMA") i henhold til artikkel 95 nr. 2 i utmeldingsavtalen⁽¹⁾. Det er imidlertid ikke truffet endelig beslutning på dette punktet.
3. Kommisjonen innbyr interesserte parter til å framlegge sine merknader til det foreslåtte tiltaket for Kommisjonen.
4. Merknadene må være Kommisjonen i hende senest ti dager etter offentliggjøring av denne meldingen i C-serien av *Den europeiske unions tidende* 6.3.2024. Følgende referanse bør alltid oppgis:

M.6447 – IAG/BMI

Merknadene sendes til Kommisjonen per e-post eller post. Vennligst bruk følgende kontaktopplysninger:

E-post: COMP-MERGER-REGISTRY@ec.europa.eu

Postadresse:
European Commission
Directorate-General for Competition
Merger Registry
BE-1049 Bruxelles/Brussel
BELGIA

⁽¹⁾ Avtalen om Det forente kongerike Storbritannia og Nord-Irlands utmelding av Den europeiske union og Det europeiske atomenergifellesskap (2019/C 384 I/01).

**Kommisjonskunngjøring i henhold til artikkel 16 nr. 4 i europaparlaments- og
rådsforordning (EF) nr. 1008/2008 om felles regler for drift av lufttrafikk
i Fellesskapet**

2024/EØS/20/13

Forpliktelse til å yte offentlig tjeneste med hensyn til ruteflyging

Medlemsstat	Spania
Berørte flyruter	Badajoz–Madrid Badajoz–Barcelona
Dato da flyrutene som omfattes av forpliktelse til å yte offentlig tjeneste, igjen åpnes for Fellesskapets luftfartsselskaper	28.10.2024
For henvendelser om teksten til og eventuell annen informasjon og/eller dokumentasjon om forpliktelsen til å yte offentlig tjeneste	Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible Dirección General de Aviación Civil Subdirección General de Transporte Aéreo Paseo de la Castellana 67 ES-28071 Madrid SPANIA Tlf.: +34 91 597 7505 Faks: +34 91 597 8643 E-post: osp.dgac@mitma.es

Flyrutene som omfattes av forpliktelse til å yte offentlig tjeneste, kan drives på grunnlag av fri konkurranse fra 28. oktober 2024. Dersom ingen luftfartsselskaper framlegger en trafikkplan som er i samsvar med forpliktelsen til å yte offentlig tjeneste, vil adgang begrenses til et enkelt luftfartsselskap gjennom en tilsvarende offentlig anbudskonkurranse i samsvar med artikkel 16 nr. 9 i forordning (EF) nr. 1008/2008.

**Kommisjonskunngjøring i henhold til artikkel 16 nr. 4 i europaparlaments- og
rådsforordning (EF) nr. 1008/2008 om felles regler for drift av lufttrafikk
i Fellesskapet**

2024/EØS/20/14

Forpliktelse til å yte offentlig tjeneste med hensyn til ruteflyging

Medlemsstat	Finland
Berørte flyruter	Mariehamn (MHQ)–Arlanda (ARN)
Ikrafttredelsesdato for forpliktelsene til å yte offentlig tjeneste	1.10.2024
For henvendelser om teksten til og informasjon og/eller dokumentasjon om forpliktelsen til å yte offentlig tjeneste	Ålands Landskapsregering PB 1060 AX-211 11 Mariehamn ÅLAND/FINLAND Tlf.: +358 1825000 www.regeringen.ax

**Kommisjonskunngjøring i henhold til artikkel 17 nr. 5 i europaparlaments- og
rådsforordning (EF) nr. 1008/2008 om felles regler for drift av lufttrafikk
i Fellesskapet**

2024/EØS/20/15

**Anbudsinnbudelse i forbindelse med forpliktelse til å yte offentlig
tjeneste med hensyn til ruteflyging**

Medlemsstat	Frankrike
Berørte ruter	Le Puy-en-Velay (Loudes)–Paris (Orly)
Avtalens gyldighetsperiode	1.9.2024–31.8.2028
Frist for innsending av anbud	10. mai 2024 (17.00 lokal tid i Paris)
For henvendelser om anbudsinnbudelsen og eventuell relevant informasjon og/eller dokumentasjon i forbindelse med anbudet og forpliktelsen til å yte offentlig tjeneste	Syndicat Mixte de Gestion de l'Aérodrome Départemental Le Puy/Loudes 5 Rue du vol à voile FR-43320 Chaspuzac FRANKRIKE Tlf.: +33 0471086576 E-post: direction@aerolepuy.fr Kjøperprofil: https://marchespublics.cdg43.fr

**Kommisjonskunngjøring i henhold til artikkel 17 nr. 5 i europaparlaments- og
rådsforordning (EF) nr. 1008/2008 om felles regler for drift av lufttrafikk
i Fellesskapet**

2024/EØS/20/16

**Anbudsinnsbydelse i forbindelse med forpliktelse til å yte offentlig tjeneste
med hensyn til ruteflyging**

Medlemsstat	Finland
Berørte ruter	Mariehamn (MHQ)–Arlanda (ARN)
Avtalens gyldighetsperiode	1.10.2024–30.9.2028
Frist for innsending av anbud	30.4.2024
For henvendelser om anbudsinnsbydelsen og eventuell relevant informasjon og/eller dokumentasjon i forbindelse med anbudet og forpliktelsen til å yte offentlig tjeneste	Ålands Landskapsregering PB 1060 AX-211 11 Mariehamn ÅLAND/FINLAND Tlf.: +358 1825000 www.regeringen.ax

**Godkjenning av statsstøtte i henhold til artikkel 107 og 108 i traktaten om
Den europeiske unions virkemåte**

2024/EØS/20/17

Saker der Kommisjonen ikke gjør innsigelse

Støttenr.	Medlemsstat	Region	Støtteordningens tittel (og/eller navnet på mottakeren)	Henvisning til kunngjøring i EUT
SA.108576	Frankrike		RATP — Aide visant à compenser les dommages liés à la pandémie de COVID-19	C/2024/1715, 26.2.2024
SA.109407	Polen		Aid for social protection of employees in relation to the closure of lignite mining activities and of	C/2024/1725, 27.2.2024
SA.111347	Frankrike		Aide d'urgence 'électricité' pour 2024 en faveur des entreprises de taille intermédiaire (ETI)	C/2024/1748, 28.2.2024
SA.109991	Østerrike	Oberösterreich	Richtlinien für Konsolidierungsbürgschaften	C/2024/1756, 28.2.2024
SA.111647	Slovenia		TCTF: Investment aid for accelerating the introduction of energy from renewable sources,	C/2024/1796, 29.2.2024
SA.107996	Tyskland	Niedersachsen, Bremen	Niedersachsen + Bremen: Gewährung von Beihilfen durch die Niedersächsische Tierseuchenkasse	C/2024/1816, 1.3.2024
SA.112165	Romania	Romania	TCTF: Susținerea activității crescătorilor din sectorul suin și avicol în contextul crizei provocate	C/2024/1817, 1.3.2024
SA.110955	Polen		TCTF: Reintroduction and amendment of the scheme SA.108355	C/2024/1892, 1.3.2024
SA.109336	Spania		Modificación del mapa de ayudas regionales de España (1 de enero de 2022 — 31 de diciembre de 2027)	C/2024/1894, 1.3.2024
SA.108251	Italia	Liguria	M09.01 — Costituzione di gruppi di produttori per la gestione e la valorizzazione economica delle	C/2024/1896, 1.3.2024

Teksten til beslutningene, der alle fortrolige opplysninger er fjernet, finnes på: <https://competition-cases.ec.europa.eu/search?caseInstrument=SA>