KOMISSIO

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 18 päivänä marraskuuta 1997,

Saksan osavaltion Sachsen-Anhaltin vastatakauksista Bürgschaftsbank Sachsen-Anhalt GmbH:n vaikeuksissa oleville yrityksille myöntämille takauksille

(Ainoastaan saksankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(98/276/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 92 ja 93 artiklan,

ottaa huomioon sopimuksen Euroopan talousalueesta ja erityisesti sen 61 artiklan,

on antanut muille jäsenvaltioille ja niille, joita asia koskee, mahdollisuuden esittää huomautuksensa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisesti,

sekä katsoo seuraavaa:

I

Komissio päätti 9 päivänä lokakuuta 1996 aloittaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn Sachsen-Anhaltin osavaltion ja Bürgschaftsbank Sachsen-Anhalt GmbH:n jäljempänä ”Bürgschaftsbank”, yhteisen tukiohjelman vuoksi.

Yritysten maksuvalmiuden takaamiseksi perustetun erityisen takausohjelman (Sonderbürgschaftsprogramm ”Liquiditätssicherung”) puitteissa Bürgschaftsbank on myöntänyt takauksia Sachsen-Anhaltissa sijaitseville yrityksille, jotka ovat joutuneet ulkoisten, odottamattomien tekijöiden vuoksi niiden olemassaoloa vaarantaviin maksuvalmiusvaikeuksiin, takauksia 90 prosenttiin asti lainoista, jotka kyseisten yritysten on ollut otettava yksityisiltä luottolaitoksilta ja joita ne eivät olisi saaneet ilman tätä vakuutta. Ohjelma aloitettiin joulukuussa 1994; hakemuksia otettiin vastaan vuoden 1995 loppuun asti. Sachsen-Anhaltin osavaltio sitoutui alunperin suuruudeltaan 100 miljoonan Saksan markan yleiseen vastatakaukseen. Tämä summa vähennettiin huhtikuussa 1996 eli hakuajan päätyttyä 16 miljoonaan Saksan markkaan. Osavaltio on edustettuna Bürgschaftsbankin takaustoimikunnassa. Päätöksiä sellaisten takausten myöntämisestä, joilla on osavaltion vastatakaus, ei ollut mahdollista tehdä ilman osavaltion hallituksen edustajien suostumusta.

Tukiohjelma, josta vastoin EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohtaa ei ilmoitettu, oli voimassa vuosina 1994 ja 1995 (aika takaushakemusten jättämiselle).

Komissio epäili tukiohjelman soveltuvuutta yhteismarkkinoille, koska sen avulla uhanalaiset yritykset saivat mahdollisuuden jatkaa toimintaansa, vaikka vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenteiden uudistamiseksi tarkoitettua valtion tukea koskevien yhteisön suuntaviivojen, jäljempänä ”suuntaviivat” ([1]) perusteet eivät täyttyisi.

Saksalle ilmoitettiin kirjeellä 22 päivältä lokakuuta 1996 komission päätöksestä aloittaa menettely ja sitä kehotettiin esittämään asiaa koskevat huomautuksensa. Muille jäsenvaltioille ja niille, joita asia koskee, ilmoitettiin asiasta ja annettiin mahdollisuus huomautusten esittämiseen julkaisemalla kirje *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* ([2]).

Saksa esitti huomautuksensa kirjeellä 18 päivältä joulukuuta 1996. Muut eivät esittäneet huomautuksia.

([1]) EYVL C 368, 23.12.1994, s. 12
([2]) EYVL C 35, 4.2.1997, s. 10

II

Bürgschaftsbank on rajavastuuyhtiö (GmbH), jonka osakkaina on 5 alueellista elinkeinoelämän järjestöä, 5 osavaltion teollisuus-, kauppa- ja käsityöteollisuuskamaria, 11 luottolaitosta ja 3 vakuutusyhtiötä. Yhtiön peruspääoma on 16 146 000 Saksan markkaa.

Edellä I jaksossa kuvatun yritysten maksuvalmiuden takaamiseksi perustetun erityisen takausohjelman määräysten mukaan voivat yritykset, jotka ovat joutuneet maksuvalmiusvaikeuksiin ulkoisten tekijöiden vuoksi, joita tavanomainen yritysjohto ei pysty ennakoimaan, hakea Bürgschaftsbankilta jopa 90 prosentin suuruisia täytetakauksia vakuudeksi pankkiluotoille, joita ne puutteellisten omien vakuuksien vuoksi eivät voisi saada ilman takauksia. Jokaisen hakijayrityksen on esitettävä taloudellisen tilanteensa vakauttamista koskeva suunnitelma ja osoitettava sillä, että takaus vaikuttaisi yrityksen taloudellisen tilanteen parantumiseen.

Takaukset ovat voimassa korkeintaan kolme vuotta ja ne on rajoitettu enintään 2 miljoonaan Saksan markkaan yritystä kohden. Takausten myöntämistä koskevien määräysten mukaan takauksia voidaan myöntää ainoastaan Sachsen-Anhaltissa sijaitseville yrityksille (yrityksen kotipaikan on oltava Sachsen-Anahltissa) ja pääsääntöisesti vain yrityksille, joilla on alle 250 työntekijää ja joiden vuotuinen liikevaihto on korkeintaan 40 miljoonaa Saksan markkaa. Kuitenkaan ei ole nimenomaisesti kielletty takausten myöntämistä suurille yrityksille tai sellaisilla aloilla toimiville yrityksille, joihin sovelletaan erityisä valtiontukisääntöjä. Taatut luotot myönnetään kiinteäkorkoisina luottoina, joiden korko on yhden prosenttiyksikön pienempi kuin vastaavanlaisten luottojen tavanomainen korko. Bürgschaftsbank perii takauksesta kertakorvauksena kaksi prosenttia takaussummasta käsittelykuluina, ja vuosittaisen provision, joka vastaa yhtä prosenttia takaussummasta.

Edellytyksenä I jaksossa kuvaillun Sachsen-Anhaltin osavaltion vastatakauksen saamiselle on, että kyseessä olevat takaukset myönnetään ainoastaan pienille ja keskisuurille yrityksille (yhteisön määritelmää pienistä ja keskisuurista yrityksistä ei oteta huomioon) sekä vapaiden ammattien harjoittajille, joilla ei ole riittävissä määrin pankkitavan mukaisesti vaadittavia vakuuksia.

Taloudellinen riski jakautuu seuraavasti:

Luotonantaja (luottolaitos):	10 %
Bürgschaftsbank:	9 %
Sachsen-Anhaltin osavaltio:	81 %

Osavaltio on edustettuna Bürgschaftsbankin takaustoimikunnassa. Päätöstä sellaisen takauksen myöntämisestä, jolla voi olla osavaltion vastatakaus, ei voida tehdä ilman osavaltion hallituksen edustajien suostumusta.

Bürgschaftsbank on myöntänyt yhteensä 39 yritykselle suuruudeltaan 18 000 — 1,8 miljoonan Saksan markan täytetakauksia, joilla on Sachsen-Anhaltin osavaltion vastatakaus. Takauksen saaneiden yritysten työntekijämäärä oli 2 — 174. Viimeinen takaus myönnettiin huhtikuussa 1996. Vastatakauksiin alunperin varatusta 100 miljoonan Saksan markan enimmäismäärästä käytettiin ainoastaan 15,645 miljoonaa Saksan markkaa, sen vuoksi enimmäismäärä vähennettiin huhtikuussa 1996 16 miljoonaan Saksan markkaan.

III

Saksan liittohallitus on ilmoittanut päätyneensä siihen, että yritysten maksuvalmiuden takaamiseksi perustetun erityisen takausohjelman mahdollisissa soveltamistapauksissa tuen intensiteetti olisi pienempi kuin niin sanotun vähämerkityksistä tukea koskevan säännön mukainen raja-arvo. Lisäksi se ilmoitti komissiolle, että takaustoimikunta on käyttänyt tukiohjelmaa soveltaessaan perustana pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä 3 päivänä huhtikuuta 1996 annettua komission suositusta. Tuensaajayritysten ongelmat eivät myöskään olisi suuntaviivoissa tarkoitettuja vaikeuksia, vaan pelkästään maksuvalmiusongelmia, jotka johtuvat perimättömistä saatavista tai asiakkaiden myöhästyneistä maksuista. Rahoitusongelmien ratkaisua on vaikeuttanut kyseisten yritysten vähäinen oma pääoma, joka on Saksan liittohallituksen mukaan tavanomainen tilanne itäsaksalaisille yrityksille ja seurausta Saksan vuoteen 1990 asti kestäneestä kahtiajaosta. Tukiohjelman tarkoituksena ei myöskään ole tuensaajayritysten rakenneuudistus niiden kannattavuuden palauttamiseksi, mikä olisi edellyttänyt rakenneuudistussuunnitelmaa, vaan ainoastaan periaatteessa elinkelpoisten yritysten taloudellisen tilanteen vakauttaminen.

Ehdosta, että vain Sachsen-Anhaltissa kotipaikkaansa pitävät yritykset voivat saada tukea, Saksan liittohallitus ilmoitti komissiolle, että takaustoimikunta oli valinnut myös kaksi yritystä, joiden kotipaikat ovat Niedersachsenissa ja Nordrhein-Westfalenissa, ja joilla on Sachsen-Anhaltissa ainoastaan sivukonttorit.

Mitä tulee välttämättömyyteen rajoittaa tuen määrä tavoitteena olevien tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömään vähimmäismäärään, Saksan liittohallitus viittasi Sachsen-Anhaltin osavaltion talousarviosäännöksiin, joiden mukaan kaikkien viranomaisten velvollisuutena on saavuttaa julkisen sektorin rahoitustoimissa paras mahdollinen tulos mahdollisimman pienillä kustannuksilla.

IV

Takaukset, joihin Bürgschaftsbank on sitoutunut erityisen takausohjelman puitteissa, ovat EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, koska niistä 90 prosenttia on taattu Sachsen-Anhaltin osavaltion vastatakauksella ja ne on myönnetty valtion viranomaisten myötävaikutuksella. Osavaltion vastatakauksia saavia takauksia ei voitu myöntää ilman osavaltion hallituksen suostumusta.

Bürgschaftsbankin riski on rajoitettu 9 prosenttiin taatun lainan määrästä. Riski katettiin takauksen määrästä yhden prosentin vuotuisella takausprovisiolla. Siten pankki on saanut kantamastaan riskistä 10 prosentin maksun. Luotonantaja on perinyt koko lainan määrästä taatuille luotoille tavanomaisen vuosikoron, josta oli vähennetty yksi prosenttiyksikkö, kattaakseen suuruudeltaan 10 prosenttia koko lainan määrästä olevan riskinsä. Osallistuvat luottolaitokset saivat siten taloudellisesta riskistään käyttöpääomaluottojen markkinakorkoihin verrattuna suuren korvauksen, jonka pitäisi riittää kattamaan jäljelle jäävä riski, joka liittyy maksuvalmiusongelmaisille yrityksille ilman riittävän suurta takausta myönnettyihin lainoihin. Valtion vastatakauksen muodossa myöntämä tuki jää ilman tuensaajien (kaikki yritykset, jotka ovat saaneet taatun käyttöpääomaluoton) suorittamaa korvausta. Sen vuoksi tukitoimeen sisältyvän tukiosuuden katsotaan olevan 81 prosenttia yritykselle myönnetystä luotosta. Tämä osuus vastaa valtion vastatakauksella taattua määrää.

Tukiohjelman ei voida katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja suuntaviivojen mukaisesti, koska takausten myöntämistä koskevissa määräyksissä

— ei nimenomaisesti jätetä järjestelmän ulkopuolelle sellaisilla aloilla toimivia yrityksiä, joihin sovelletaan erityisiä yhteisön sääntöjä valtiontuesta (ks. suuntaviivojen 2.2 kohta), eikä anneta tietoja, joiden avulla komissio pystyisi toteamaan, ovatko määräykset yhdenmukaisia tietyillä aloilla sovellettavien valtiontukisääntöjen kanssa,

— ei nimenomaisesti jätetä suuria yrityksiä tukijärjestelmän soveltamisalan ulkopuolelle eikä edellytetä ennakkoilmoitusta tapauksista, jotka koskevat suuria yrityksiä,

— ei ole samaan tarkoitukseen myönnettyjen eri tukien kasautumista koskevia sääntöjä,

— ei kielletä eikä tehdä mahdottomaksi takausten toistuvaa myöntämistä tai takausten pidentämistä,

— ei rajoiteta tukea ajalle, joka on tarpeen välttämättömän ja toteuttamiskelpoisen rakenneuudistussuunnitelman laatimiseen,

— edellytetään ainoastaan yrityksen taloudellisen tilanteen vakauttamista koskevan suunnitelman esittämistä rakenneuudistussuunnitelman sijasta (suuntaviivojen 3.2 kohta),

— ei selvästi rajoiteta tukea kyseisen yrityksen rakenneuudistuksessa tai pelastamisessa välttämättömään vähimmäismäärään.

Siten kyseisen tukiohjelman määräykset eivät ole sellaisia, että ne voisivat täyttää pelastus- ja rakenneuudistustukia koskevien suuntaviivojen keskeiset perusteet.

Saksan liittohallitus on esittänyt, että yritykset, joille tukiohjelma alunperin suunnattiin, eivät ole vaikeuksissa olevia yrityksiä vaan periaatteessa elinkelpoisia yrityksiä, joilla on tiettyjä maksuvalmiusongelmia. Sen mukaan ohjelma suunniteltiin auttamaan yrityksiä, joilla on Itä-Saksalle tyypillisiä ongelmia, toisin sanoen vaikeuksia saatavien perimisessä asiakkailta ja riittämätön määrä omaa pääomaa siitä aiheutuvista maksuvalmiuskriiseistä selviytymiseksi.

Tämä perustelu ei pidä paikkaansa. Yrityksiä, joilla ei ole riittävästi pääomaa tavanomaisten riskien kuten asiakkaiden myöhästyneiden maksujen kattamiseksi tai vakuuksien ottamiseksi tämän riskin kattamiseksi, on pidettävä vaikeuksissa olevina yrityksinä, jos maksuvalmiusongelmat uhkaavat niiden olemassaoloa. Tällaisten vaikeuksien voittamiseksi suunniteltujen tukiohjelmien soveltuvuus yhteismarkkinoille on tutkittava yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen myönnettävää valtiontukea koskevien yhteisön suuntaviivojen mukaisesti.

Se, että tällaisia ongelmia esiintyy useammin Itä-Saksassa kuin muilla unionin kehittyneemmillä aluiella ei johdu vuoteen 1990 kestäneestä Saksan kahtiajaosta, vaan tällä alueella vallitsevasta yleisesti heikosta taloudellisesta tehokkuudesta, jota on havaittavissa myös muilla yhteisön epäedullisessa asemassa olevilla alueilla. Sen vuoksi tukiohjelma ei sovellu yhteismarkkinoille EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti.

Tukiohjelmaa ei myöskään voida pitää yhteismarkkinoille soveltuvana EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla. Sen päätavoitteena on sellaisten taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden yritysten tukeminen, joiden kotipaikka on Sachsen-Anhaltissa. Tukiohjelman soveltamisen rajoittaminen tällä tavoin ainoastaan tiettyyn tukialueeseen ei muuta sitä, että suuntaviivoissa määriteltyjä periaatteita on noudatettava. Suun-

taviivojen 3.2.3 kohdassa todetaan selvästi, että *"edellä 3.2.2. kohdassa mainittuja perusteita sovelletaan näin ollen vastaavasti myös tukialueilla, vaikka otettaisiin huomioon alueelliset kehittämistarpeet".*

Lisäksi yritykset, joiden kotipaikka on muussa osavaltiossa kuin Sachsen-Anhaltissa, on muodollisesti suljettu ohjelman ulkopuolelle, mikä on EY:n perustamissopimuksen 52 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa kiellettyä syrjintää. Se, että ohjelman yhteydessä on vastoin tätä määräystä myönnetty tukea myös kahdelle länsisaksalaiselle yritykselle, on merkityksetöntä, koska tässä on kyseessä itse tukiohjelma ja sen soveltaminen ohjelman omien ehtojen mukaisesti eikä yksittäistapaukset. Sama koskee myös rajoittamista pieniin ja keskisuuriin yrityksiin sekä yrityksiä aloilla, joita koskevat erityiset tukisäännöt.

Koska kyseessä olevan tukiohjelman tavoitteena ei myöskään ole yksikään muista EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdan tavoitteista, on komission pääteltävä, että sitä ei voida pitää yhteismarkkinoille soveltuvana.

Tuet myönnettiin laittomasti, koska tukiohjelma otettiin käyttöön EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan määräysten vastaisesti. Saksan liittohallituksen selitystä, jonka mukaan se päätteli tukien myöntämisen kuuluvan vähämerkityksistä tukea koskevan säännön soveltamisalaan, ei voida hyväksyä, koska varattu tuen määrä — enintään 2 miljoonaa Saksan markkaa jokaiselle tuensaajayritykselle kolmeksi vuodeksi — on suurempi kuin vähämerkityksisen tuen raja-arvo.

Kaikki laittomasti myönnetyt tuet on periaatteessa perittävä takaisin tuensaajalta kyseistä tukea edeltäneen taloudellisen tilanteen palauttamiseksi. Takaisinmaksu on suoritettava Saksan oikeuden määräysten ja menettelyiden mukaisesti mukaan lukien korot, jotka lasketaan tuen myöntämispäivästä alkaen aluetukiohjelmien arvioinnissa käytetyn viitekoron mukaan.

Saksan on siten perittävä takaisin yritysten maksuvalmiuden takaamiseksi perustetun erityisen takausohjelman yhteydessä myönnetyt tuet. Saksan on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta, mitä toimenpiteitä se on toteuttanut tämän päätöksen noudattamiseksi. Kertomuksensa puitteissa tämän päätöksen täytäntöönpanosta Saksan on nimettävä ne tapaukset, joissa sovelletaan sääntöä vähämerkityksisestä tuesta.

Saksa voi lisäksi ilmoittaa komissiolle ne yksittäistapaukset, joissa kyseisten tukien myöntämistä uudestaan voidaan sen mielestä puolustaa perustamissopimuksen määräyksillä. Komissio ottaa näihin tapauksiin kantaa tavanomaisen menettelyn mukaisesti.

ON TEHNYT SEURAAVAN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Tukiohjelma Sonderbürgschaftsprogramm "Liquiditätssicherung" on laiton, koska se otettiin käyttöön vastoin 93 artiklan 3 kohdan määräyksiä. Se ei sovellu yhteismarkkinoille.

2 artikla

Saksan on perittävä takaisin kaikki tukiohjelman puitteissa myönnetyt tuet. Tuet on maksettava takaisin Saksan oikeuden menettelyjen ja määräysten mukaisesti mukaan lukien korot, jotka lasketaan tuen myöntämispäivästä lukien aluetukien arvioinnissa käytetyn viitekoron mukaan.

3 artikla

Saksan on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta, mitä toimenpiteitä se on toteuttanut tämän päätöksen noudattamiseksi.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Saksan liittotasavallalle.

Tehty Brysselissä 18 päivänä marraskuuta 1997.

Komission puolesta

Karel VAN MIERT

Komission jäsen