KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 18 november 1997

om den tyska delstaten Sachsen-Anhalts motgaranti som säkerhet för Bürgschaftsbank Sachsen-Anhalt GmbH:s garantier till förmån för företag i svårigheter

(Endast den tyska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(98/276/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artiklarna 92 och 93 i detta,

med beaktande av Avtalet om europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 61 i detta,

efter att ha givit de övriga medlemsstaterna och andra berörda parter tillfälle att yttra sig i enlighet med artikel 93.2 i EG-fördraget, och

med beaktande av följande:

I

Den 9 oktober 1996 beslöt kommissionen att inleda ett förfarande enligt artikel 93.2 i EG-fördraget med anledning av ett stödprogram som den tyska delstaten Sachsen-Anhalt och Bürgschaftsbank Sachsen-Anhalt GmbH (nedan kallad garantibanken) genomfört gemensamt.

Inom ramen för det särskilda garantiprogrammet för företag med likviditetsproblem *Sonderbürgschaftsprogramm Liquiditätssicherung* beviljade garantibanken företag med säte i Sachsen-Anhalt garantier på upp till 90 % av de lån som de berörda företagen var tvungna att ta upp i privata kreditinstitut och som annars inte hade beviljats dem. Företagen var stödberättigade om de på grund av yttre och oförutsägbara omständigheter hade drabbats av likviditetsproblem. Programmet inleddes i december 1994. Ansökan kunde lämnas fram till slutet av 1995. Delstaten Sachsen-Anhalt ställde en global motgaranti som ursprungligen uppgick till ett belopp av 100 miljoner tyska mark. Beloppet sänktes till 16 miljoner tyska mark i april 1996, dvs. efter det att tiden för ansökan hade gått ut. Delstaten finns representerad i garantibankens beslutskommitté (*Bewilligungsausschuß*). Inga beslut om garantier med delstatens motgaranti som säkerhet kunde fattas utan att först godkännas av delstatsregeringens representanter.

Stödordningen gällde åren 1994 och 1995 (tid för inlämnande av ansökan) och anmäldes inte, vilket strider mot artikel 93.3 i EG-fördraget.

Kommissionen uttryckte tvivel om huruvida stödordningen är förenlig med den gemensamma marknaden, eftersom den ger företag, vilkas överlevnad står på spel, möjlighet att fortsätta med sin verksamhet, trots att stödet inte uppfyller kriterierna i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (nedan kallad riktlinjerna) ([1]).

Den tyska regeringen underrättades genom en skrivelse av den 22 oktober 1996 om kommissionens beslut att inleda ett förfarande och uppmanades att komma in med synpunkter. De andra medlemsstaterna och berörda parter informerades och uppmanades att yttra sig genom att skrivelsen offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* ([2]).

Den tyska regeringen framförde sina synpunkter i en skrivelse av den 18 december 1996. Ingen annan medlemsstat eller annan part har kommit in med synpunkter.

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

II

Garantibanken är ett bolag med begränsat ansvar (GmbH). Bankens delägare är fem regionala näringsorganisationer, fem av landets industriförbund, handelskammare och hantverksföreningar, elva kreditinstitut samt tre försäkringsbolag. Bolagets aktiekapital uppgår till 16 146 000 tyska mark.

Det garantiprogram *Sonderbürgschaftsprogramm Liquiditätssicherung* som nämns i punkt I avser företag som drabbats av likviditetsproblem på grund av yttre omständigheter som normalt inte kan förutses av affärsledningen. Sådana företag kan enligt bestämmelserna i programmet ansöka om garantier i garantibanken för att täcka banklån som annars inte hade blivit beviljade på grund av att företagen inte själva kan ställa tillräckliga säkerheter. Garantin beviljas för upp till 90 % av lånebeloppet. Varje ansökande företag måste lägga fram en plan för sin finansiella konsolidering och på så sätt visa att garantin bidrar till att ordna upp företagets ekonomiska läge.

Garantierna har en löptid på maximalt tre år och kan uppgå till högst 2 miljoner tyska mark per företag. Enligt bestämmelserna i stödordningen kan garantin endast ges till företag med säte i delstaten Sachsen-Anhalt och kan i regel endast beviljas företag med högst 250 anställda och med en omsättning på högst 40 miljoner tyska mark. Stora företag eller sådana företag som verkar inom sektorer med särskilda regler för statligt stöd är dock inte uttryckligen uteslutna. Lånet som täcks av garantin ges med en fast ränta som ligger 1 % under den vanliga räntan för jämförbara lån. Som motprestation för garantin begär garantibanken en engångsavgift på 2 % och en årsavgift på 1 % av det belopp som täcks av garantin.

Förutsättningen för att delstaten Sachsen-Anhalt skall ställa en motgaranti enligt punkt I är att de ifrågavarande garantierna uteslutande lämnas till sådana små och medelstora företag (hänvisning till gemenskapens definition av ”små och medelstora företag” saknas) och egenföretagare som inte själva kan ställa de säkerheter som bankerna i vanliga fall kräver för att ge ett lån.

Den ekonomiska risken har därför följande fördelning:

Långivare (kreditinstitut):	9 %
Garantibanken:	9 %
Delstaten Sachsen-Anhalt:	81 %

Delstaten finns representerad i garantibankens beslutskommitté. Inga beslut om garantier med delstatens motgaranti som säkerhet kan fattas utan att godkännas av delstatsregeringens representanter.

Med delstaten Sachsen-Anhalts motgaranti som säkerhet beviljade garantibanken garantier med belopp på mellan 18 000 och 1,8 miljoner tyska mark till 39 företag. Antalet anställda i de stödmottagande företagen låg mellan 2 och 174. Den sista garantin beviljades i april 1996. Av det ursprungliga totala maximibelopp på 100 miljoner tyska mark för motgarantin utnyttjades i verkligheten endast 15,645 miljoner tyska mark, varför maximibeloppet i april 1996 sänktes till 16 miljoner tyska mark.

III

Den tyska regeringen utgick enligt egna uppgifter från att stödintensiteten vid en tillämpning av garantiprogrammet *Sonderbürgschaftsprogramm Liquiditätssicherung* skulle komma att ligga under den försumbarhetströskel som gäller för stöd av mindre betydelse. Regeringen meddelade dessutom kommissionen att beslutskommittén vid tillämpningen av stödordningen utgick från den definition av små och medelstora företag som fastställs i kommissionens rekommendation av den 3 april 1996. De stödmottagande företagens svårigheter är enligt regeringen inte av det slag som avses i riktlinjerna, utan består i likviditetsproblem till följd av utestående kundfordringar eller på grund av kunders betalningsdröjsmål. Eftersom de berörda företagen har så litet eget kapital, vilket enligt regeringen är en typisk situation för östtyska företag och en följd av Tysklands delning före 1990, är det svårt att lösa de finansiella problemen. Stödordningens ändamål var enligt regeringen inte heller att hjälpa till att omstrukturera de stödmottagande företagen i syfte att återställa lönsamheten, vilket hade krävt en omstruktureringsplan, utan endast att bidra till den finansiella konsolideringen av i övrigt livskraftiga företag.

När det gäller villkoret att endast företag med säte i Sachsen-Anhalt kan komma i fråga för stöd, meddelade den tyska regeringen kommissionen att beslutskommittén även beviljat stöd till två företag med säte i Niedersachsen respektive Nordrhein-Westfalen och som endast har filialer i Sachsen-Anhalt.

Vad gäller kravet på att stödet skall begränsas till vad som är nödvändigt för att uppnå målen med stödet, hänvisade den tyska regeringen till delstaten Sachsen-Anhalts budgetordning, enligt vilken varje myndighet i samband med offentliga finansiella transaktioner är skyldig att till så låga kostnader som möjligt uppnå bästa möjliga resultat.

IV

De garantier som beviljades av garantibanken inom ramen för sitt garantiprogram *Sonderbürgschaftsprogramm Liquiditätssicherung* utgör statligt stöd enligt definitionen i artikel 92.1 i EG-fördraget och artikel 61.1 i EES-avtalet, eftersom de till 90 % täcktes av en motgaranti ställd av delstaten Sachsen-Anhalt och eftersom de beviljades under medverkan av statliga myndigheter. Inga beslut om garantier med delstatens motgaranti som säkerhet kunde fattas utan delstatsregeringens godkännande.

Den risk som garantibanken utsatte sig för var begränsad till 9 % av garantibeloppet. Risken täcktes av en årsavgift på 1 % av garantibeloppet. För den risk som banken tog erhöll den således en avgift på 10 %. För det totala lånebeloppet beräknade kreditgivaren den vanliga årliga räntan för lån mot borgen minus 1 % i syfte att täcka sitt risktagande på 10 % av det totala lånebeloppet. Jämfört med den vanliga marknadsräntan för driftslån erhöll de berörda kreditinstituten således en hög kompensation för den ekonomiska risk de utsatte sig för. Kompensationen borde därför vara tillräckligt stor för att täcka den återstående risken i samband med de lån som utan tillräckliga säkerheter gavs till företag med likviditetsproblem. Statens bidrag i form av en motgaranti kompenserades inte genom att stödmottagaren, dvs. varje företag som utnyttjade ett lån med garantin som säkerhet, betalade något slags avgift. Inslaget av stöd i stödåtgärden bedöms därför uppgå till 81 % av det lån som beviljades respektive företag, vilket motsvarar det belopp som täcktes av den statliga motgarantin.

På grund av följande kan stödordningen inte anses vara förenlig med den gemensamma marknaden enligt artikel 92.3 c i EG-fördraget i förening med riktlinjerna:

— Bestämmelserna för beviljande av stöd utesluter inte uttryckligen ur stödordningen sådana företag som verkar inom sektorer för vilka det finns särskilda gemenskapsregler för statligt stöd (se punkt 2.2 i riktlinjerna). Bestämmelserna innehåller inga uppgifter som skulle göra det möjligt för kommissionen att avgöra, huruvida de överensstämmer med de relevanta reglerna för statligt stöd i särskilda sektorer.

— Bestämmelserna utesluter inte uttryckligen stora företag från stödordningen och innehåller inte några föreskrifter om förhandsanmälan när det gäller sådana företag.

— Bestämmelserna innehåller inte några regler om kumulering med annat stöd med samma ändamål.

— Enligt bestämmelserna är det varken förbjudet eller uteslutet att garantier beviljas upprepade gånger eller att de förlängs.

— Enligt bestämmelserna är stödet inte begränsat till den tid som krävs för att upprätta den hållbara omstruktureringsplan som krävs.

— Enligt bestämmelserna räcker det att lägga fram en plan för finansiell konsolidering av företaget i stället för en omstruktureringsplan (3.2 i riktlinjerna).

— Enligt bestämmelserna är garantibeloppet inte uttryckligen begränsat till vad som är absolut nödvändigt för att omstrukturera eller undsätta det berörda företaget.

Bestämmelserna i stödordningen är därför inte av sådant slag att de uppfyller huvudkriterierna för undsättnings- och omstruktureringsstöd enligt riktlinjerna.

Den tyska regeringen har hävdat att de företag som programmet ursprungligen avsåg inte var företag i svårigheter utan företag som egentligen är livskraftiga men som drabbats av vissa likviditetsproblem. Programmet lades enligt regeringen upp för att undsätta företag med svårigheter av det slag som är typiskt för Östtyskland, dvs. problem med indrivningen av kundfordringar och med otillräckligt eget kapital för att överbrygga de därmed sammanhängande likviditetsflaskhalsarna.

Detta argument kan inte godtas. Företag som saknar tillräckligt med kapital för att klara av normala risker såsom kunders betalningsdröjsmål eller för att kunna teckna en kreditförsäkring för att täcka denna risk, bör betraktas som företag i svårigheter när de drabbas av likviditetsproblem som hotar deras överlevnad. För att se om de stödordningar som syftar till att lösa dessa problem är förenliga med den gemensamma marknaden måste de bedömas enligt gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter.

Att sådana svårigheter är vanligare i Östtyskland än i andra, mer utvecklade områden i unionen är inte en följd av Tysklands delning före 1990 utan härrör från de allmänt dåliga ekonomiska resultaten i denna region, vilket även kan iakttas i andra missgynnade områden inom unionen. Stödordningen är därför inte heller förenlig med den gemensamma marknaden enligt artikel 92.2 c i EG-fördraget.

Inte heller enligt artikel 92.3 a i EG-fördraget kan stödordningen anses vara förenlig med den gemensamma marknaden. Huvudsyftet är att ge stöd åt sådana företag med säte i Sachsen-Anhalt som hamnat i finansiella svårigheter. Även om tillämpningen av en stödordning av detta slag begränsas till ett visst stödområde måste de principer som fastställs i riktlinjerna beaktas. Punkt 3.2.3 i

riktlinjerna har följande ordalydelse: ”*De villkor som anges i punkt 3.2.2 gäller därför även stödområden, även om hänsyn tas till behovet av regional utveckling*”.

Dessutom undantas företag med säte i en annan delstat än Sachsen-Anhalt formellt från stödet, vilket är en diskriminering som strider mot artikel 52 ff. i EG-födraget. Det faktum att det i strid med bestämmelsen även beviljats stöd till två västtyska företag är ovidkommande, eftersom det i detta sammanhang handlar om stödordningen som sådan och om hur den tillämpas enligt bestämmelserna i den ordningen och inte om enskilda fall. Samma sak gäller för begränsningen till små och medelstora företag samt till företag som verkar inom sektorer med särskilda regler för statligt stöd.

Eftersom den ifrågavarande stödordningen inte heller syftar till att uppfylla något av de andra målen som avses i artikel 92.2 och 92.3 i EG-fördraget, måste kommissionen dra slutsatsen att ordningen inte kan anses vara förenlig med den gemensamma marknaden.

Stödet beviljades olagligen, eftersom stödordningen infördes i strid med bestämmelserna i artikel 93.3 i EG-fördraget. Den tyska regeringens förklaring att den utgick från att beviljandet av stöd omfattades av regeln för stöd av mindre betydelse kan inte godtas, eftersom det planerade stödbeloppet — högst 2 miljoner tyska mark per stödmottagande företag för en period på tre år — ligger över de tröskelbelopp som gäller för stöd av mindre betydelse.

Allt stöd som olagligen beviljats måste i princip återkrävas från det stödmottagande företaget för att återställa de ekonomiska förhållanden som hade förelegat om det ifrågavarande stödet inte hade utbetalats. Återbetalningen skall ske enligt förfaranden och bestämmelser i tysk lagstiftning, inbegripet ränta som beräknas enligt den referensränta som används vid bedömningen av regionalstödsordningar och löper från och med den dag stödet beviljades.

Tyskland måste därför återkräva det stöd som beviljats inom ramen för garantiprogrammet *Sonderbürgschaftsprogramm Liquiditätssicherung* och måste inom två månader efter det att detta beslut delgivits underrätta kommissionen om vilka åtgärder som vidtagits för att efterkomma beslutet. Inom ramen för rapporteringen om hur detta beslut genomförs bör Tyskland särskilt ange de fall i vilka regeln för stöd av mindre betydelse tillämpas.

Tyskland har möjlighet att till kommissionen anmäla andra enskilda fall i vilka Tyskland anser att det enligt bestämmelserna i fördraget är motiverat att bevilja nytt stöd. Kommissionen kommer i så fall att ta ställning till detta inom ramen för det vanliga förfarandet.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Stödordningen *Sonderbürgschaftsprogramm Liquiditätssicherung* är olaglig, eftersom den infördes i strid med bestämmelserna i artikel 93.3. Den är inte förenlig med den gemensamma marknaden.

Artikel 2

Tyskland skall återkräva allt stöd som beviljats inom ramen för stödordningen. Återbetalningen skall ske enligt förfaranden och bestämmelser i tysk lagstiftning, inbegripet ränta som beräknas enligt den referensränta som används vid bedömningen av regionalstödsordningar och som löper från och med den dag stödet beviljades.

Artikel 3

Tyskland skall inom två månader efter delgivningen av detta beslut underrätta kommissionen om vilka åtgärder som vidtagits för att efterkomma beslutet.

Artikel 4

Detta beslut riktar sig till Förbundsrepubliken Tyskland.

Utfärdat i Bryssel den 18 november 1997.

På kommissionens vägnar

Karel VAN MIERT

Ledamot av kommissionen