# COMISIÓN

## DECISIÓN DE LA COMISIÓN

**de 18 de noviembre de 1997**

**relativa a las contragarantías del Estado federado de Sajonia-Anhalt para la cobertura de las garantías del Bürgschaftsbank Sachsen-Anhalt GmbH en favor de empresas en crisis**

**(El texto en lengua alemana es el único auténtico)**

**(Texto pertinente a los fines del EEE)**

(98/276/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, sus artículos 92 y 93,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, su artículo 61,

Después de haber emplazado a los demás Estados miembros y otros interesados para que presenten sus observaciones, con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE,

Considerando lo que sigue:

I

El 9 de octubre de 1996, la Comisión decidió incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE en relación con un programa de ayudas conjunto del Estado Federado de Sajonia-Anhalt y del banco de garantías Bürgschaftsbank Sachsen-Anhalt GmbH (en lo sucesivo denominado «el Bürgschaftsbank»).

En el marco de su programa especial de garantías de liquidez (Sonderbürgschaftsprogramm «Liquiditätssicherung») en favor de empresas con sede en el Estado federado de Sajonia-Anhalt, que, por razones externas e imprevisibles, se encontraran en una crisis de liquidez peligrosa para su supervivencia, el Bürgschaftsbank se constituyó garante de hasta un 90 % del importe de los créditos que estas empresas se vieron obligadas a contraer con entidades de crédito privadas y que sin esta seguridad no hubieran obtenido. El programa se puso en funcionamiento en diciembre de 1994 y se aceptaron solicitudes hasta finales de 1995. El Estado federado de Sajonia-Anhalt suscribió una contragarantía global por un importe inicial de 100 millones de marcos alemanes. En abril de 1996, es decir, pasado el plazo de solicitud, este importe se rebajó a 16 millones de marcos alemanes. El Estado federado está representado en el comité de decisión (Bewilligungsausschuss) del Bürgschaftsbank. Las decisiones respecto de las garantías respaldadas con la contragarantía del Estado federado no podían tomarse sin la autorización de sus representantes.

El régimen de ayuda estatal que, contrariamente a lo establecido en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado, no fue notificado, abarcó los años 1994 y 1995 (período de presentación de solicitudes de garantía).

La Comisión tenía dudas acerca de la compatibilidad del régimen de ayuda con el mercado común porque ofrece a las empresas amenazadas en su supervivencia la posibilidad de continuar su actividad sin necesidad de cumplir las Directrices comunitarias sobre ayudas de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis (en lo sucesivo denominadas «las Directrices») ([1]).

Por carta de 22 de octubre de 1996, Alemania fue informada de la decisión de la Comisión de incoar el procedimiento e invitada a formular sus observaciones al respecto. Mediante la publicación de la carta en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* ([2]), los demás Estados miembros y otros interesados fueron informados e invitados a presentar sus observaciones.

Alemania se pronunció mediante carta de 18 de diciembre de 1996. No se recibieron observaciones de otras partes.

([1]) DO C 368 de 23. 12. 1994, p. 12.
([2]) DO C 35 de 4. 2. 1997, p. 10.

II

Los socios del Bürgschaftsbank, una sociedad de responsabilidad limitada, son cinco organismos económicos regionales, cinco cámaras de la industria, de comercio y de artesanos, once entidades de crédito y tres compañías de seguros. Su capital social asciende a 16 146 000 marcos alemanes.

Con arreglo a lo dispuesto en el programa de garantías especiales «Liquidez» descrito en el apartado I, las empresas que atraviesan dificultades de liquidez por factores externos y no previsibles en la gestión empresarial normal pueden solicitar garantías de buen fin (Ausfallbürgschaften) para dar cobertura de hasta un 90 % a préstamos bancarios que de otro modo no podrían contraer por insuficiencia de garantías propias. Toda empresa peticionaria debe presentar un proyecto de consolidación financiera de la empresa, indicando en qué modo la garantía contribuiría a restaurar la situación económica de la empresa.

Las garantías tienen una duración de tres años como máximo y se limitan a un importe máximo de 2 millones de marcos alemanes por empresa. A tenor de sus condiciones de concesión, sólo deben asumirse para empresas establecidas en Sajonia-Anhalt («la sede de la empresa debe encontrarse en Sajonia-Anhalt») y, por regla general, sólo deben destinarse a empresas con menos de 250 trabajadores y un volumen de negocios máximo de 40 millones de marcos alemanes al año. No obstante, no se excluye de forma explícita la asunción de garantías en favor de grandes empresas o de empresas en sectores económicos sujetos a disposiciones de ayuda particulares. Los créditos garantizados se conceden a un tipo de interés fijo situado un 1 % por debajo del tipo habitual para créditos comparables. El Bürgschaftsbank cobra por la garantía una comisión única de tramitación del 2 %, así como una comisión anual del 1 % del importe de garantía.

El requisito para la asunción por parte del Estado federado de Sajonia-Anhalt de la contragarantía descrita en el apartado I es que estas garantías sólo se destinen a pequeñas y medianas empresas (no se hace referencia a la definición comunitaria del concepto de PYME), así como a los miembros de profesiones liberales que no dispongan en medida suficiente de las garantías exigidas habitualmente por los bancos.

Por consiguiente, el riesgo financiero se reparte del modo siguiente:

| | |
|---|---|
| Prestamista (entidad de crédito): | 10 % |
| Bürgschaftsbank: | 9 % |
| Estado federado de Sajonia-Anhalt: | 81 %. |

El Estado federado se encuentra representado en el comité de decisión (Bewilligungsausschuss) del Bürgschaftsbank. Las decisiones sobre las garantías respaldadas por el Estado federado requieren la autorización de los representantes del Gobierno regional.

El Bürgschaftsbank ha asumido garantías de buen fin respaldadas por la contragarantía del Estado federado de Sajonia-Anhalt respecto a un total de 39 empresas por importes situados entre 18 000 y 1,8 millones de marcos alemanes. Las empresas beneficiarias empleaban de 2 a 174 trabajadores. La última garantía se autorizó en abril de 1996. Del importe máximo de 100 millones de marcos alemanes inicialmente previsto sólo se utilizaron efectivamente 15,645 millones de marcos alemanes, de manera que en abril de 1996 el importe máximo se rebajó a 16 millones de marcos alemanes.

III

El Gobierno federal alemán indica que partió de la hipótesis de que la intensidad de la ayuda en los posibles casos de aplicación del programa especial de garantías de liquidez se situaría por debajo del umbral mínimo determinante a los efectos de la regla *de minimis* y que el comité encargado de autorizar las garantías tomó sus decisiones de ayuda basándose en la definición de PYME formulada por la Comisión en su Recomendación de 3 de abril de 1996. Añade que los problemas de las empresas beneficiarias no tenían el carácter descrito en las Directrices sino que eran meramente problemas de liquidez como consecuencia de cobros pendientes o de pagos en mora de clientes. Indica que la escasez de los fondos propios de las empresas afectadas —situación que en opinión del Gobierno alemán es típica en empresas germanoorientales como consecuencia de la división de Alemania antes de 1990— dificultó la solución de los problemas financieros. El régimen de ayuda no pretendía contribuir a la reestructuración de las empresas beneficiarias con vistas al restablecimiento de la rentabilidad, lo cual hubiera exigido un plan de reestructuración, sino sólo a la consolidación financiera de empresas básicamente viables.

Respecto de la limitación de las ayudas a empresas con sede en Sajonia-Anhalt, el Gobierno federal alemán comunicó que el comité de decisión había también seleccionado a dos empresas con sede en Baja Sajonia y en Renania del Norte-Westfalia que poseían únicamente filiales en Sajonia-Anhalt.

Respecto de la necesidad de limitar la ayuda al mínimo indispensable para alcanzar el objetivo perseguido con la misma, el Gobierno federal alemán remitió al reglamento financiero del Estado federado de Sajonia-Anhalt, que obliga a todos los servicios de la administración a efectuar las transacciones financieras del poder público con el menor coste y el mejor resultado posible.

IV

Las garantías prestadas por el Bürgschaftsbank en el marco de su programa especial de garantías de liquidez constituyen ayudas de Estado a efectos del apartado 1 del artículo 92 del Tratado CE y del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE porque fueron cubiertas en un 90 % por una contragarantía del Estado federado de Sajonia-Anhalt y autorizadas con la participación de las autoridades estatales. Las garantías avaladas mediante contragarantías no podían asumirse sin la autorización del Gobierno del Estado federado.

El riesgo del Bürgschaftsbank se limitó al 9 % del importe del crédito garantizado y se cubrió mediante una comisión anual del 1 % del importe de la garantía. Esto significa que el banco obtuvo por el riesgo asumido una prima del 10 %. El prestamista aplicó al importe total del crédito el tipo de interés anual habitual para créditos garantizados, menos un 1 %, para llevar la cobertura de su riesgo al 10 % del importe total del crédito. Así pues, en comparación con los tipos de interés habituales en el mercado, las entidades de crédito participantes percibieron por el riesgo financiero incurrido una bonificación elevada que hubiera debido bastar para cubrir el riesgo residual de los créditos insuficientemente garantizados en favor de empresas con problemas de liquidez. La contribución estatal en forma de contragarantía no se compensó mediante una comisión a cargo del beneficiario, es decir, por cada empresa que hubiera recurrido a un crédito de explotación garantizado. Por consiguiente, el elemento de ayuda de Estado contenido en la medida debe tasarse, de conformidad con el importe avalado por la contragarantía pública, en un 81 % del crédito concedido a la empresa afectada.

El régimen de ayuda no puede considerarse compatible con el mercado común según lo dispuesto en la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado en relación con las Directrices antes citadas, porque las condiciones para su concesión:

— no excluyen de forma explícita a las empresas de sectores económicos a los que se aplican disposiciones comunitarias particulares en materia de ayudas de Estado (véase el apartado 2.2 de las Directrices), o no contienen indicaciones que permitan a la Comisión comprobar si se ajustan a las disposiciones específicas sobre ayudas de Estado en determinados sectores económicos;

— no excluyen de forma explícita a las grandes empresas ni tampoco prevén la correspondiente notificación previa;

— no contienen ninguna disposición sobre la acumulación con otras ayudas de igual finalidad;

— no prohíben ni excluyen la nueva prestación o la prórroga de garantías;

— no limitan la ayuda al tiempo requerido para elaborar un plan de reestructuración necesario y viable;

— sólo prevén la presentación de un plan para la consolidación financiera de la empresa en lugar de un plan de reestructuración (apartado 3.2 de las Directrices);

— no limitan la ayuda expresamente al mínimo indispensable para la reestructuración o el salvamento de la empresa afectada.

Por lo tanto, las disposiciones del régimen en cuestión no cumplen los criterios fundamentales establecidos en las Directrices sobre ayudas de Estado de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis.

El Gobierno federal alemán ha declarado que las empresas inicialmente previstas como destinatarias del programa de ayuda no eran empresas en crisis sino empresas básicamente viables con ciertos problemas de liquidez. Indica que el programa se concibió para ayudar a empresas que se ven obligadas a afrontar problemas típicos en la antigua Alemania Oriental, a saber, dificultades de cobro de deudas de clientes y una baja cobertura de fondos propios que resulta insuficiente para superar las faltas de liquidez a que ello da lugar.

Esta argumentación es inaceptable. Las empresas que no disponen de capital suficiente para soportar riesgos normales como las demoras de pago de sus clientes o para contratar un seguro de crédito para cubrir este riego deben considerarse empresas en crisis cuando surgen problemas de liquidez que amenazan su supervivencia. Las ayudas de Estado concebidas para solventar este tipo de dificultades deben examinarse a la luz de las Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis a fin de determinar su compatibilidad con el mercado común.

El hecho de que tales problemas se planteen con mayor frecuencia en la antigua Alemania Oriental que en otras regiones más desarrolladas de la Comunidad no es consecuencia de la división de Alemania con anterioridad a 1990 sino que obedece a una modesta capacidad económica general de esa región, como ocurre también en otras regiones desfavorecidas de la Comunidad. Así pues, el régimen de ayudas no es tampoco compatible con el mercado común con arreglo a la letra c) del apartado 2 del artículo 92 del Tratado.

El régimen de ayudas tampoco puede considerarse compatible con el mercado común si se examina a la luz de la letra a) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado. Su objetivo principal es prestar apoyo a empresas establecidas en Sajonia-Anhalt que atraviesen dificultades financieras. La limitación de la aplicación de un régimen de este tipo a determinada zona subvencionada no cambia nada en el hecho de que deban observarse los principios fijados en las Directrices. Éstas dicen claramente en su punto 3.2.3

que «los criterios que figuran en el punto 3.2.2 son igualmente aplicables a las regiones subvencionadas, incluso cuando se toman en consideración las necesidades de desarrollo regional.».

Por otra parte, se excluyen formalmente de las ayudas a las empresas con sede en Estados federados distintos del de Sajonia-Anhalt, lo cual supone una discriminación inaceptable con arreglo al artículo 52 y siguientes del Tratado. La circunstancia de que, contrariamente a esa disposición, en el marco de este régmen también se hayan concedido ayudas a dos empresas de la antigua Alemania Occidental es un argumento no pertinente, porque no se trata aquí de valorar casos aislados sino el régimen de ayudas propiamente dicho y su aplicación con arreglo a sus propias condiciones. Lo mismo cabe decir de la limitación a pequeñas y medianas empresas y a empresas de sectores sujetas a disposiciones particulares en materia de ayudas de Estado.

Dado que el régimen tampoco se enmarca en ninguno de los objetivos citados en los apartados 2 y 3 del artículo 92 del Tratado, la Comisión debe llegar a la conclusión de que no puede considerarse compatible con el mercado común.

Las ayudas se concedieron indebidamente, porque el régimen de ayudas se implantó en infracción de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado. El argumento del Gobierno federal alemán de que entendía que la concesión de la ayuda cumple los requisitos de la regla *de minimis* no puede aceptarse, dado que el importe previsto —un máximo de 2 millones de marcos alemanes por empresa beneficiaria durante un período de tres años— se sitúa por encima de ese umbral mínimo.

Por principio, es preciso exigir la restitución de toda ayuda concedida indebidamente a fin de restaurar la situación económica que se hubiera dado sin ella. El reembolso debe efectuarse con arreglo a las normas y a los procedimientos de la legislación alemana, incluidos los intereses a partir de la fecha de concesión de la ayuda al tipo de interés de referencia aplicado en la valoración de los regímenes de ayudas de finalidad regional.

Por consiguiente, Alemania debe exigir el reembolso de las ayudas otorgadas en el marco del programa especial de garantías de liquidez. Alemania debe informar a la Comisión de las medidas aplicadas para el cumplimiento de la presente Decisión en un plazo de dos meses a partir de su notificación. En el marco de la información remitida para dar cumplimiento a la presente Decisión, Alemania deberá citar aquellos casos en los cuales recurre a la regla *de minimis*.

Por otra parte, Alemania es libre de notificar a la Comisión aquellos casos concretos en los que considera conforme con lo dispuesto en el Tratado la nueva concesión de las ayudas en cuestión. La Comisión adoptará al respecto una posición en el marco de los procedimientos habituales,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

*Artículo 1*

El régimen de ayuda Sonderbürgschaftsprogramm «Liquiditätssicherung» es ilegal porque se estableció en infracción de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93. Es, además, incompatible con el mercado común.

*Artículo 2*

Alemania exigirá la devolución de todas las ayudas concedidas en aplicación del régimen. El reembolso se efectuará con arreglo a los procedimientos y las disposiciones de la legislación alemana, incluidos los intereses a partir de la fecha de concesión al tipo de interés de referencia aplicado en la valoración de los regímenes de ayudas de finalidad regional.

*Artículo 3*

Alemania informará a la Comisión, en un plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, de las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma.

*Artículo 4*

El destinatario de la presente Decisión será la República Federal de Alemania.

Hecho en Bruselas, el 18 de noviembre de 1997.

*Por la Comisión*
Karel VAN MIERT
*Miembro de la Comisión*