II

(Besluiten waarvan de publicatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 12 maart 1997

betreffende staatssteun ten behoeve van Aircraft Services Lemwerder (ASL)

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(97/753/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 93, lid 2, eerste alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, inzonderheid op artikel 62, lid 1, eerste alinea,

Na de betrokken partijen overeenkomstig artikel 93 in de gelegenheid te hebben gesteld hun opmerkingen kenbaar te maken,

Overwegende hetgeen volgt:

I

Op 30 mei 1995 besloot de Commissie om de procedure van artikel 93, lid 2, in te leiden in verband met de steun die deelstaat Niedersachsen had verleend aan Aircraft Services Lemwerder GmbH, hierna „ASL" genoemd, in onderhouds- en aanpassingswerkzaamheden voor burgervliegtuigen gespecialiseerde onderneming. De onderneming is gevestigd in Lemwerder, een minder ontwikkeld gebied dat sedert 1 januari 1995 in aanmerking komt voor regionale steunmaatregelen overeenkomstig artikel 92, lid 3, onder c), van het Verdrag.

Tot 1993 vormde de fabriek een onderdeel van DASA. Op dat ogenblik besloot DASA haar vestiging in Lemwerder te sluiten, door aldaar haar onderhouds- en aanpassingsactiviteiten voor burgervliegtuigen stop te zetten en door de overbrenging van haar militaire afdeling van Lemwerder naar de vestiging van DASA in Manching, Beieren. Deelstaat Niedersachsen kwam tussenbeide en sloot met DASA een overeenkomst om de civiele tak van de activiteiten in de vestiging Lemwerder open te houden. Daarnaast werd een adviesbureau gevraagd een studie te maken over de mogelijkheden om het onderhoud van burgervliegtuigen als een onafhankelijke activiteit voort te zetten.

De studie sloot DASA uit als potentiële partner in de vestiging Lemwerder. DASA besloot de civiele onderhoudsactiviteiten stop te zetten aangezien deze, gelet op de sterke prijsdalingen en de wereldwijde overcapaciteit, economisch niet meer rendabel waren.

Bijgevolg waren voor het voortbestaan van de vestiging in Lemwerder drastische maatregelen inzake personeel, arbeidstijd en lonen vereist.

In de studie werd de overcapaciteit geraamd op een waarschijnlijk ook in de toekomst constante 25 tot 30 % terwijl de vraag slechts met 3 tot 4 % per jaar zou stijgen, zodat de markt ook na het jaar 2000 een kopersmarkt zou zijn. In de studie werd daarom aanbevolen dat Lemwerder haar activiteiten zou concentreren op onderhoud en revisie, verbouwing, aanpassing en vernieuwing, uitrusting, verven en herstellen van burgervliegtuigen. Deze activiteiten zouden onder meer kunnen worden vervolledigd door werkzaamheden op het gebied van onderzoek en ontwikkeling, logistiek en opleiding alsmede revisie en herstelling van onderdelen.

Uitgaande van een prijs van 44 US-dollar per manuur revisie en 75 US-dollar voor verven, en op basis van een wisselkoers van 1,70 DM voor 1 US-dollar (koers momenteel rond 1,65 DM na gedurende twee jaren ongeveer 1,50 DM te hebben bedragen), concludeerde de studie dat de Lemwerder-vestiging tenminste 400 000 manuur aan werk en een omzet van ongeveer 42 miljoen DM nodig heeft om levensvatbaar te zijn.

Op basis van deze studie besloot deelstaat Niedersachsen om een nieuwe onderneming op te richten onder de naam ASL Aircraft Services Lemwerder GmbH. Deze onderneming kocht alle activa van DASA's vestiging te Lemwerder voor het bedrag van 1 DM. ASL werd door Niedersachsen uitgerust met een grondkapitaal van 10 miljoen DM, waarvan 3,25 miljoen DM meteen werd gestort; het overblijvende gedeelte zou volgens gegevens van de Duitse autoriteiten worden gestort voor einde 1996. ASL is volledig eigendom van een dochtermaatschappij van het overheidsbedrijf Norddeutsche Landesbank Girozentrale. De zakelijke verantwoordelijkheid voor ASL berust echter bij deelstaat Niedersachsen dat zich garant heeft gesteld voor financiële en juridische vorderingen van derden op de Norddeutsche Landesbank die (formeel) eigenares van ASL is.

ASL heeft zich gespecialiseerd in onderhoud en aanpassing en vernieuwing van burgervliegtuigen. De militaire afdeling van de vroegere DASA-vestiging werd tot 30 juni 1996 stapsgewijs overgebracht naar de DASA-vestiging te Manching in Beieren.

DASA betaalde 80 miljoen DM aan ASL, aangezien zij bij sluiting van de Lemwerder-vestiging een sociaal plan (64,5 miljoen DM) en pensioenen (27,5 miljoen DM) zou moeten hebben financieren. Op de balans van ASL werd deze som geboekt als voorziening, maar zij diende gedeeltelijk ter financiering van een negatieve cash flow die tijdens de herstructurering werd verwacht. Opdat ASL van die som 60 miljoen DM vrij als liquiditeit zou kunnen gebruiken, heeft de deelstaat aan ASL een eenzijdige garantieverklaring gegeven ter dekking van sociale kosten en pensioenen ten belope van dit bedrag, voor het geval dat de onderneming niet levensvatbaar zou blijken te zijn.

DASA heeft ook ermee ingestemd om ASL tot en met het jaar 1998 bepaalde contracten toe te kennen, waaronder revisie en herstellen van onderdelen van militaire vliegtuigen, zodat jaarlijks 160 000 manuur wordt gegarandeerd.

In het kader van de herstructurering heeft ASL per 30 juni 1996 het aantal werknemers verminderd van 1 200 tot 575. Uitgaande van een gemiddelde prijs van 80 DM (54 US-dollar) per manuur en een werkvolume van 400 000 manuur per jaar, veronderstelde de onderneming dat zij na (zelf geraamde) verliezen van 16,5 miljoen DM in 1995, 15,3 miljoen DM in 1996 en 10,3 miljoen DM in 1997, vanaf 1998 rendabel zou worden. De positieve resultaten vanaf 1998 leidde zij af uit de hypothese dat de herstructurering zou zijn voltooid, dat de marktsituatie in de sector onderhoud zou zijn verbeterd en dat de prijzen vanaf dat ogenblik zouden stijgen. Volgens de ramingen waarover de Commissie beschikt zou de omzet in 1995 47,2 miljoen DM, in 1996 63,2 miljoen DM en vanaf 1997 ongeveer 65 miljoen DM bedragen.

Om het concurrentievermogen van de onderneming te verstevigen, hebben de werknemers ingestemd met een inlevering, met ingang van 1 januari 1995, van ongeveer 10 % op het gedeelte van hun salarissen dat niet onder de toepassing van de collectieve overeenkomsten valt, en nog eens 7 % vanaf 1 januari 1996. Bovendien werd een verdere flexibilisering van de arbeidstijden overeengekomen, volgens welke kan worden gewerkt tot 50 uur/week (met inbegrip van weekends) zonder extra vergoeding.

Bovendien heeft ASL — naast de vermindering van het aantal werknemers van 1 200 tot 575 per eind juni 1996 — haar capaciteit op het gebied van het onderhoud van militaire vliegtuigen met 75 % en voor het onderhoud van vliegtuigen voor de burgerluchtvaart met 30 % verminderd.

De Commissie heeft de voornoemde maatregelen onderzocht in het kader van artikel 92 van het Verdrag en kwam tot het besluit dat de maatregelen van deelstaat Niedersachsen, d.w.z. zowel de kapitaalinjectie van 10 miljoen DM als de garantie ten belope van 60 miljoen DM, staatssteun konden opleveren. Op dat ogenblik twijfelde de Commissie er sterk aan of aan de voorwaarden voor vrijstelling, genoemd in artikel 92, lid 3, van het Verdrag en in de kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden [1] was voldaan en dientengevolge besloot zij op 30 mei 1995 de procedure van artikel 93, lid 2, in te leiden.

II

Bij brieven van 27 juni 1996, 27 september 1996 en 29 november 1996 hebben de Duitse autoriteiten hun opmerkingen overgemaakt inzake het besluit van de Commissie om in verband met de steun aan ASL de procedure van artikel 93, lid 2, in te leiden.

Volgens de Duitse autoriteiten vormde de kapitaalinjectie van de deelstaat Niedersachsen ten belope van 10 miljoen DM geen steun in de zin van artikel 92, lid 1, aangezien Niedersachsen zich in dit geval zou hebben gedragen zoals elke particuliere investeerder zou hebben gedaan. De herstructurering van ASL heeft tot omvangrijke kostenbesparingen geleid, waardoor ASL in staat werd gesteld om even soepel op te treden als een middelgrote

[1] PB C 368 van 23. 12. 1994, blz. 12.

onderneming. De lonen en wedden alsmede de bijkomende uitkeringen werden verlaagd. Het aantal werknemers werd per 30 juli 1996 nog eens van 782 op 575 teruggebracht. De totale arbeidstijd werd flexibeler georganiseerd. Er werden reeds onderhandelingen gevoerd met potentiële thuisvloot-klanten en de Indonesische overheidsholding IPTN heeft belangstelling getoond voor de overname van een aandeel van 25,1 % in ASL. Uit dit alles kan worden geconcludeerd dat de verliezen in de aanloopfase zullen kunnen worden weggewerkt en dat redelijke winsten kunnen worden verwacht. Op grond van dit alles zou elke investeerder die handelt in een marktekonomie en met een oog voor economische kansen tot het besluit komen dat een financiële deelneming in een dergelijke onderneming succesvol zou zijn. De Commissie baseert zich bij het onderzoek van de vooruitzichten inzake rentabiliteit te veel op de voorgelegde plannen. Het is in strijd met de economische realiteit om de houding van een investeerder in een markteconomie alleen afhankelijk te maken van bepaalde commerciële vooruitzichten. Rekening houdende met het voorafgaande zijn de Duitse autoriteiten van mening dat de deelstaat Niedersachsen zich heeft gedragen zoals elke particuliere investeerder zou hebben gedaan.

Met betrekking tot de garantie ten belope van 60 miljoen DM, benadrukken de Duitse autoriteiten dat ASL hierdoor in de gelegenheid werd gesteld om de van DASA verkregen middelen voor liquiditeit te gebruiken, zonder afbreuk te doen aan de aanspraken van de werknemers in het geval van een faillissement van ASL of andere wezenlijke veranderingen binnen de onderneming. Er wordt op gewezen dat de eenzijdige garantie slechts in het geval van insolventie of een verdere aanzienlijke personeelsvermindering, en enkel tegenover de ASL-werknemers zou gelden doch niet tegenover ASL zelf.

Volgens de Duitse autoriteiten kan ASL levensvatbaar worden. In de eerste helft van 1995 heeft ASL een gemiddelde prijs van 90,91 DM verkregen voor in totaal 375 000 manuur (onderhoud: 165 000 manuur tegen 70 DM; onderdelen: 110 000 manuur tegen 120 DM). De capaciteit van ASL werd volledig benut. Voor nieuwe orders waren er zelfs knelpunten. Voor 1995 werden orders voor in totaal 500 000 manuur verwacht, waardoor de ramingen van het adviesbureau en van ASL zelf met 25 % zouden worden overtroffen. Bovendien was ASL minder afhankelijk van de ontwikkeling van de wisselkoers van de US-dollar, aangezien 70 % van de ASL-activiteiten op basis van de DM werden afgerekend.

Volgens de winst- en verliesrekeningen van oktober 1995, die door de Duitse autoriteiten werden overgemaakt, blijkt de totale omzet voor 1995 met 73 miljoen DM de ramingen van ASL met 50 % en de prognoses van het adviesbureau met 100 % te overtreffen en zouden de verliezen met 15 miljoen DM juist onder de verwachte 16,5 miljoen DM liggen.

III

Bij schrijven van 26 januari 1996 heeft de Commissie aan de Duitse autoriteiten de opmerkingen overgemaakt van derden — één Duitse en één Deense concurrent — die zij ingevolge de bekendmaking van de beslissing van de Commissie tot inleiding van de procedure [1] had ontvangen.

De Duitse concurrent onderstreept dat de relevante markt waarop ASL actief is, voor nog ten minste vijf tot acht jaar een kopersmarkt is en blijft met een geschatte overcapaciteit van 30 %. Om te kunnen overleven heeft een onderneming voor vliegtuigonderhoud bijgevolg een belangrijk aantal thuisvlootklanten nodig. Grote luchtvaartmaatschappijen hebben hun eigen onderhoudsateliers met het oog op een optimaal gebruik van hun kapitaal en arbeidskrachten zij richten zich voornamelijk op het verwerven van bijkomende opdrachten van kleinere luchtvaartmaatschappijen die, gezien de kopersmarkt, niet in onderhoudscapaciteit investeren. Aangezien ASL noch over een thuisvloot noch over bijzondere betrekkingen met een grote luchtvaartmaatschappij als klant beschikt, is zij volledig afhankelijk van de spot-markt. De Duitse concurrent wijst ook erop dat ASL einde 1995 openlijk te kennen heeft gegeven dat zij naar een kostenbasis met een prijs per manuur van minder dan 100 DM streeft. ASL heeft echter diensten aangeboden tegen manuurtarieven die zelfs 25 % lager waren dan dit streefcijfer. Een dergelijk marktgedrag zou enkel mogelijk zijn door de kapitaalinjectie van de deelstaat Niedersachsen, en gelet op de marktsituatie zou geen particuliere investeerder tot een dergelijke kapitaalinjectie bereid zijn geweest.

De Deense concurrent toonde zich bezorgd over de steun aan ASL en voerde aan dat in een reeds verzadigde markt een dergelijke steun een onaanvaardbare verstoring van de mededinging vormt.

IV

Bij brief van 21 februari 1996 hebben de Duitse autoriteiten hun antwoord op deze standpunten van derden medegedeeld.

Daarin benadrukken zij dat, anders dan de concurrenten beweren, ASL erin is geslaagd een aanzienlijke thuisvlootklandizie te verwerven. In totaal werden 31 orders verworven van vier luchtvaartmaatschappijen (twee Duitse, één Deense en één IJslandse luchtvaartmaatschappij). ASL heeft deze luchtvaartmaatschappijen haar diensten tegen wereldmarktprijzen aangeboden. Terzelfder tijd onderhandelde ASL met andere luchtvaartmaatschappijen om haar thuisvlootclientèle te vergroten.

[1] PB C 295 van 10. 11. 1995, blz. 17.

Zij wijzen er ook op dat ASL in 1995 opdrachten heeft verkregen voor 537 000 manuur, 34 % meer dan de ramingen van het adviesbureau, en een omzet heeft behaald van 80 miljoen DM, een aanzienlijke stijging ten opzichte van de ramingen die een omzet van slechts 47 miljoen DM vooropstelden. De bedrijfsresultaten toonden een verlies van slechts 10 miljoen DM; voor 1996 wordt een nog geringer verlies van 7 miljoen DM verwacht.

Bovendien stellen de Duitse autoriteiten dat ASL de kosten, die in 1995 nog 125 DM per manuur bedroegen, verder heeft verlaagd en dat door een verdere personeelsvermindering (tot 575 werknemers) in 1996 nogmaals een vermindering tot ongeveer 100 DM kan worden bereikt.

Wat betreft de garantie, verklaren de Duitse autoriteiten nogmaals dat deelstaat Niedersachsen voor het geval dat ASL failliet zou gaan, enkel verplichtingen is aangegaan ten opzichte van het personeel, doch niet tegenover ASL zelf. De garantie houdt geen wettelijke verplichting in om geld in de onderneming te pompen.

V

Op verzoek van de Duitse autoriteiten heeft de Commissie in juli 1996 ermee ingestemd om een eindbeslissing uit te stellen aangezien voor ASL een nieuw concept werd ontwikkeld, volgens hetwelk de onderneming zou worden geherprivatiseerd en de nieuwe investeerders het volledige ondernemingsrisico van ASL zouden overnemen.

Bij brief van 4 oktober 1996 hebben de Duitse autoriteiten de Commissie twee intentieverklaringen voorgelegd. In de eerste brief verklaarde de Indonesische overheidsholding IPTN belangstelling te hebben voor een overname van 25,1 % van de aandelen van ASL. Volgens de tweede brief was een groep van drie particuliere investeerders geïnteresseerd in de verwerving van de overblijvende 74,9 % van de ASL-aandelen. Bovendien zouden zij bereid zijn om na verwerving van de aandelen ASL via een financieringsonderneming van een eigen vermogen van 10 miljoen DM te voorzien.

De privatiseringsovereenkomsten zouden eind oktober 1996 worden ondertekend.

De Duitse autoriteiten wezen er tevens op dat ASL geen integraal gebruik heeft kunnen maken van de 80 miljoen DM die DASA als vrij beschikbare liquide middelen had afgestaan, aangezien ASL reeds in 1994 35 miljoen DM aan DASA moest terugbetalen met het oog op de financiële veiligstelling van een sociaal plan voor de bij DASA gebleven werknemers. Bovendien diende ASL in het kader van een sociaal plan in te staan voor nog eens 6 miljoen DM in verband met uitkeringen aan 250, door ASL ontslagen werknemers. Tenslotte heeft ASL in 1994 aan DASA nog eens 9 miljoen DM betaald voor overgenomen voorraden.

Van de oorspronkelijke 80 miljoen DM bleven bijgevolg voor ASL slechts 30 miljoen DM over als liquiditeitsreserve.

Op verzoek van de Commissie hebben de Duitse autoriteiten op 6 november 1996 kopieën overgemaakt van de privatiseringsovereenkomsten alsmede de recentste winst- en verliesrekeningen van ASL.

Naar de informatie van de Duitse autoriteiten werd ASL op 31 oktober 1996 verkocht. De aankoop van 25,1 % van de aandelen van ASL door de Indonesische IPTN was echter niet doorgegaan aangezien IPTN in ruil voor de aankoop inzake de liquide middelen en het eigen vermogen van ASL bijkomende garanties had gevraagd, die door de deelstaat Niedersachsen werden geweigerd.

De onderhandelingen met de particuliere investeerdersgroep die zich bereid had verklaard om alle ASL-aandelen over te nemen, waren echter met succes afgerond. ASL werd verkocht tegen de symbolische prijs van 1 DM, de prijs die volgens de Duitse autoriteiten gewoon is voor een onderneming die in 1996 en 1997 verlies zou maken en het kostendekkend punt naar verwachting tegen eind 1997 zou bereiken. De kopers zouden echter via PVV GmbH, een onderneming die volledig hun eigendom is, aan ASL een lening van 10 miljoen DM verstrekken om het eigen vermogen van ASL te verhogen. Er werd benadrukt dat deze lening volledig door de investeerders zou worden gefinancierd zonder tussenkomst van overheidsinstanties. De enige voorwaarde was dat de deelstaat Niedersachsen zijn kapitaalinjectie niet uit de onderneming zou terugtrekken.

In samenhang met de verkoop heeft deelstaat Niedersachsen zijn eenzijdige garantieverklaring ingetrokken ten belope van 60 miljoen DM welke tot dekking van het sociaal plan voor de werknemers van ASL in het geval van faillissement diende en werd door Niedersachsen verklaard dat de deelstaat in de toekomst bijkomdende financiële verbintenissen ten gunste van ASL zou weigeren.

De door de Duitse autoriteiten overgelegde winst- en verliesrekeningen bevestigen dat ASL in 1996 verlies heeft geleden, die in totaal op 8 miljoen DM worden geraamd. Uit de bijgevoegde balans bleek dat ASL tegen eind 1996 al haar liquiditeitsreserves zou hebben opgebruikt en bijgevolg dringend vers geld zou nodig hebben om de verliezen te dekken die werden verwacht voordat de onderneming eind 1997 het kostendekkend punt zou bereiken.

In antwoord op verdere vragen van de Commissie hebben de Duitse autoriteiten op 22 november en 16 december 1996 medegedeeld dat de particuliere investeerders de kapitaalinjectie van 10 miljoen DM volledig uit eigen middelen zouden bekostigen en dat in de toekomst alle overheidsverbintenissen uitgesloten waren. Tevens werd benadrukt dat de lening van 10 miljoen DM door de kopers volgens het Duitse vennootschapsrecht als een vervanging van eigen vermogen wordt beschouwd, zodat dit bedrag niet door activa van ASL zou kunnen worden verzekerd en in geval van een faillissement van ASL onherroepelijk verloren zou gaan. De lening zou worden toegekend voor een periode van tien jaar, tegen een interestvoet van 6 % per jaar, waarvan de eerste twee jaren interestvrij zouden zijn. Bovendien hebben de Duitse autoriteiten kopieën overgemaakt van de bestuursvergaderingen van ASL, de gecontroleerde jaarrekening voor 1995 en de maandelijkse verslagen van ASL voor 1996.

VI

Tijdens de procedure overeenkomstig artikel 93, lid 2, werd het bij de inleiding van de procedure door de Commissie ingenomen standpunt, dat de maatregelen van de deelstaat Niedersachsen als steun moeten worden beschouwd in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag, bevestigd.

Het feit dat de kapitaalinjectie van 10 miljoen DM door deelstaat Niedersachsen met het oog op voortzetting van een verlieslijdende activiteit in een nieuw opgerichte vennootschap staatssteun vormt, heeft de Commissie reeds vastgesteld in haar mededeling van 1984 [1]. Hieraan wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat deelstaat Niedersachsen niet rechtstreeks eigenaar is, doch de Norddeutsche Landesbank afschermde tegen alle vorderingen die haar als eigenaar zouden kunnen worden tegengeworpen. De formele eigenaar van ASL is de onderneming Durum uit Zürich, een volledige dochter van de Norddeutsche Bank/Girozentrale. De Norddeutsche Bank/Girozentrale is een overheidsonderneming met als aandeelhouders de deelstaten Niedersachsen (50 %) en Sachsen-Anhalt (10 %) alsmede de Niedersächsische Sparkassen- und Giroverband (33,33 %) en het Zweckverband der Sparkassen Sachsen-Anhalt (6,67 %) die eigendom van gemeenten zijn.

Bij de toepassing van het beginsel van de investeerder tegen marktvoorwaarden [2] valt de conclusie te trekken dat een normale investeerder niet zou hebben gehandeld zoals de deelstaat Niedersachsen in 1994 heeft gedaan. Uit de beide plannen die door de adviseurs voor ASL werden opgesteld, zoals achteraf gewijzigd door de nieuwe eigenaars en die vóór de inleiding van de procedure door de Duitse autoriteiten aan de Commissie waren voorgelegd, viel op te maken dat de in de eerste drie jaren verwachte verliezen in de daaraan volgende jaren niet zouden worden goedgemaakt.

Ook de eenzijdige garantieverklaring van 60 miljoen DM vormt staatssteun. DASA had aan ASL 80 miljoen DM betaald in ruil voor de kwijtschelding van haar verplichtingen ten belope van 92 miljoen DM voor pensioenen en een sociaal plan, die zij zou hebben moeten betalen indien Lemwerder volledig zou zijn gesloten. Ofschoon er geen wettelijke band bestond tussen het contract ASL/DASA met betrekking tot de verschaffing van 80 miljoen DM, en ASL wettelijk niet verplicht was om dit geld te reserveren, kan vast ervan worden uitgegaan dat de werknemers zouden hebben verkozen om het geld van DASA te ontvangen in plaats van dit geld ASL ter beschikking te stellen, indien zij door de eenzijdige garantieverklaring niet de overtuiging zouden hebben verkregen dat hun aanspraken niet verloren zouden zijn. Bijgevolg was er een duidelijke feitelijke band tussen de eenzijdige garantieverklaring en de mogelijkheid om 60 miljoen DM als liquide middelen aan te wenden. Als gevolg van die eenzijdige garantieverklaring hebben de werknemers afstand gedaan van onmiddellijke vorderingen op DASA, en zo kon DASA aan ASL middelen verschaffen dat zij toch al zou hebben moeten betalen. Terzelfder tijd bestond er voor ASL geen wettelijke verplichting om dit geld te reserveren aangezien de ondertussen van ASL overgenomen werknemers, in het besef dat dit geld beschikbaar was, hun vorderingen inzake sociale maatregelen opschortten. In dit verband wordt in de communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden gesteld dat „de verplichtingen die een onderneming zelf heeft ten aanzien van het verstrekken van uitkeringen bij ontslag en/of vervroegde uittreding ingevolge het arbeidsrecht of collectieve overeenkomsten met vakbonden, deel uitmaken van de gewone bedrijfskosten die de onderneming met eigen middelen dient te bekostigen. Derhalve wordt elke overheidsbijdrage aan deze kosten beschouwd als steun, ongeacht of de bedragen rechtstreeks aan de onderneming worden uitgekeerd of via een overheidsinstelling ten goede komen aan de werknemers" (punt 3.2.5 van de kaderregeling). Bijgevolg vormt de eenzijdige garantieverklaring duidelijk staatssteun.

Bovendien is de succesrijke herstructurering van ASL in de eerste plaats te danken aan externe factoren, zoals de ontwikkeling van de wisselkoers van de dollar en de verwerving van een clientèle waarvan de thuisvlootklanten 75 % uitmaken, die door de onderneming nauwelijks kunnen worden beïnvloed. Die factoren kunnen dus overeenkomstig punt 3.2.2, onder i), van de bovengenoemde communautaire kaderregeling niet als basis van een gezond herstructureringsplan worden beschouwd. De Commissie betwijfelt bijgevolg of de herstructureringsmaatregelen op het tijdstip van de vaststelling ervan en van de toekenning van de steun voor het herstellen van de rentabiliteit van de onderneming toereikend konden worden geacht.

Anderzijds kan niet worden geloochend dat ASL bij de uitvoering van de herstructureringsmaatregelen ruimschoots succesrijker was als volgens haar eigen plannen werd verwacht. De door de Duitse autoriteiten voorgelegde cijfers bevestigen dat ASL weliswaar in 1995 en 1996 verlies heeft geleden maar in steeds afnemende mate. In 1995 lagen de verliezen met 14,514 miljoen DM rond 2 miljoen lager dan het voorziene bedrag van 16,5 miljoen DM, en met 77,952 miljoen DM overtrof de omzet de eigen ramingen met rond 30 miljoen DM. In 1996 heeft ASL haar verlies teruggebracht tot 7,934 miljoen DM en dit is ongeveer de helft van het oorspronkelijk op 15,3 miljoen DM geschatte verlies. Ook de verwachte omzet van 69,018 miljoen DM overtreft de oorspronkelijke ramingen met 6 miljoen DM. Bovendien heeft ASL volgens de Duitse autoriteiten ongeveer de door haar beoogde prijzen gerealiseerd hoewel die volgens de conclusies van het adviesbureau niet haalbaar geweest zouden zijn. Meer nog, dank zij kostenbesparingen is ASL in staat gebleken de kosten per manuur van 125 DM tot

[1] Toepassing van de artikelen 92 en 93 van het EEG-Verdrag inzake deelneming van overheidsinstanties in het kapitaal van ondernemingen (Bulletin EG 9-1984).

[2] Toepassing van de artikelen 92 en 93 van het EEG-Verdrag en van artikel 5 van Richtlijn 80/723/EEG op openbare bedrijven in de industriesector (PB C 307 van 13. 11. 1993, blz. 3).

100 DM te verminderen, en daarmee komt zij in de nabijheid van de marktprijzen voor haar dienstverrichtingen.

Al deze ontwikkelingen zouden ook kunnen worden teruggebracht op een verbeterde situatie op de markt voor onderhoud van luchtvaartuigen, waarvan de overcapaciteit op 25 à 30 % wordt geraamd. In de jaren tachtig heeft de Europese lucht- en ruimtevaartsector een spectaculaire groei gekend, doch vanaf 1990 werd zij door een zware recessie getroffen die met de algemene economische crisis en — wat betreft de militaire sector — met de politieke ontspanning samenhing. In de EU is het berekende verbruik van luchtvaartuitrustingsgoederen tussen 1990 en 1992 met 14 % gedaald. De overcapaciteit in de luchtvaartsector en de aanhoudende verminderingen van de begrotingen voor landsverdediging hebben ook in 1993 de activiteiten van de lucht- en ruimtevaartsector getemperd. De waarde van de productie daalde met ongeveer 7,4 % aangezien de vraag op de binnenlandse markt daalde en de uitvoer stagneerde. Dienovereenkomstig verminderde deze industrietak haar productiecapaciteit. Volgens de inlichtingen waarover de Commissie beschikt (Panorama van de EU-industrie 1995/1996) blijkt de vroegere overcapaciteit in de lucht- en ruimtevaartsector te zijn verminderd en thans wordt verwacht dat de stijging van de productie opnieuw geleidelijk zal versnellen, gelet op het algemene economisch herstel en de noodzaak om oudere luchtvaartuigen te vervangen, in het bijzonder in de sector vliegtuigen voor zakenreizen en helikopters. Van dit herstel zal zeker ook de sector van het onderhoud van luchtvaartuigen profiteren.

Ook de voltooide herprivatisering van ASL is een teken dat de plannen van de onderneming realistisch waren en dat de onderneming gerechtigd is om aan te nemen dat zij, na de te verwachten verdere verliezen in het begin van 1997, tegen het einde van dit jaar het kostendekkend punt zal bereiken. Ofschoon de investeerders slechts de symbolische koopprijs van 1 DM betalen, werd aan de onderneming toch een lening van 10 miljoen DM toegekend, die de investeerders volgens de Duitse autoriteiten volledig uit eigen middelen financieren. Met deze lening kan de onderneming over voldoende liquide middelen beschikken totdat zij het kostendekkend punt bereikt. Bovendien heeft de lening volgens het Duitse vennootschapsrecht in het geval van een faillissement tot gevolg dat zij in de plaats komt van het eigen vermogen, zodat zij voor de investeerders verloren zou gaan. Hieruit blijkt het vertrouwen van de investeerders in de toekomst van ASL en in het herstel van de rentabiliteit van de onderneming, waarvoor zij indien nodig bijkomende herstructureringsmaatregelen zullen uitvoeren. Anders zouden zij nauwelijks bereid zijn geweest om een dergelijk hoog bedrag van hun eigen geld in deze onderneming te steken. In die omstandigheden is het voor de Commissie moeilijk om aan te tonen dat er geen vooruitzichten zijn dat de onderneming opnieuw rendabel zal worden en om te verhinderen dat particuliere investeerders een onderneming overnemen met in gebruik zijnde capaciteit en zelfs productiewachttijden.

Daarnaast moet rekening worden gehouden met het feit dat de Duitse autoriteiten hebben bevestigd dat de overheid tegenover de onderneming geen verdere financiële verbintenissen zal aangaan. Daardoor wordt verzekerd dat ASL op de markt zal moeten opereren zoals alle overige particuliere ondernemingen en niet meer dank zij financiële overheidssteun de mededinging kan verstoren.

Bovendien is volgens de brief van de Duitse autoriteiten van 6 november 1996 de eenzijdige garantieverklaring ingetrokken, zodat de activiteiten van ASL hierdoor niet meer worden beïnvloed.

Gelet op het voorafgaande kan ervan worden uitgegaan dat de levensvatbaarheid van de onderneming zal worden hersteld zonder bijkomende financiële steun van de overheid.

Daarnaast moet ook rekening worden gehouden met de aanzienlijke capaciteitsvermindering voor vliegtuigonderhoud, die 75 % bedraagt voor de sector militaire vliegtuigen en 30 % in de burgerluchtvaart. In manuur gemeten was dit voor de civiele sector 33 %; hier daalde het aantal werknemers met de helft. Bijgevolg stemt de door ASL geplande capaciteitsvermindering ten minste overeen met de nog bestaande overcapaciteit in de markt van het onderhoud van luchtvaartuigen, of overtreft zij dit cijfer zelfs.

Het financiële risico van de investeerders is, in verhouding tot de hoogte van de staatssteun, niet onaanzienlijk. De investeerders nemen een onderneming over waarvan zij het eigen vermogen zelf hebben ingebracht. In het geval dat hun project zou mislukken zouden zij 10 miljoen DM eigen kapitaal verliezen, dat zij volledig zelf zouden moeten opbrengen.

Tenslotte moet bij de beoordeling van de herstructureringsmaatregelen ten behoeve van ASL rekening worden gehouden met het feit dat de onderneming werkzaam is in een regio waarvoor ondertussen regionale steunmaatregelen mogelijk zijn uit hoofde van artikel 92, lid 3, onder c), van het Verdrag, en met het feit dat de sluiting van een grote onderneming zoals ASL tot nog meer werkloosheid zou leiden zonder dat er uitzicht op vervangende werkgelegenheid bestaat.

Gelet op de klaarblijkelijk opnieuw herstelde rentabiliteit van ASL, de aanzienlijke capaciteitsvermindering, de belangrijke eigen financiële inbreng van de investeerders en het feit dat het voor het eerst was dat voor de herstructurering van ASL overheidsmiddelen werden aangewend, is de Commissie tot de gevolgtrekking gekomen dat de kapitaalinjectie ten belope van 10 miljoen DM en de ondertussen ingetrokken eenzijdige garantieverklaring ten behoeve van de werknemers van ASL ten belope van 60 miljoen DM, beide toegekend door de deelstaat Niedersachsen, in toepassing van de voorwaarde voor vrijstelling van artikel 92, lid 3, onder c), in samenhang met de communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun van ondernemingen in moeilijkheden, kan worden goedgekeurd.

Aangezien er in de onderhoudssector nog steeds overcapaciteit bestaat, wordt aan deze goedkeuring een voorwaarde verbonden om te verhinderen dat ASL in de toekomst met behulp van openbare middelen de mededinging zou kunnen verstoren.

Om die reden moet worden gewaarborgd dat de Duitse autoriteiten de onderneming gedurende tenminste vijf jaar geen ad hoc-bedrijfsteun of ad hoc-steun ter financiering van capaciteitsverhogingen toekennen,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

Zowel de kapitaalinjectie van 10 miljoen DM als de inmiddels ingetrokken eenzijdige garantieverklaring ten belope van 60 miljoen DM, van deelstaat Niedersachsen ten behoeve van de onderneming Aircraft Services Lemwerder GmbH (ASL), vormen onrechtmatige steun aangezien zij, in strijd met artikel 93, lid 3, van het Verdrag, niet vóór de toekenning ervan bij de Commissie werden aangemeld.

De steunmaatregelen voldoen echter aan de voorwaarden voor goedkeuring, vastgelegd in de communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden en zijn bijgevolg verenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92, lid 3, onder c), van het Verdrag en met artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-Overeenkomst, mits Duitsland tot 31 december 2001 aan ASL geen ad hoc-steun ter financiering van capaciteitsverhogingen of ter dekking van bedrijfsverliezen toekent.

Artikel 2

Duitsland stelt de Commissie binnen twee maanden na de bekendmaking van deze beschikking in kennis van de maatregelen die werden genomen om aan deze beschikking gevolg te geven.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 12 maart 1997.

Voor de Commissie

Karel VAN MIERT

Lid van de Commissie