II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 22. juli 1998

om misbrug af omstruktureringsstøtte til MTW-Schiffswerft og Volkswerft Stralsund i det tidligere Bremer Vulkan Verbund og ikke-godkendt udbetaling af et investeringslån på 112,4 mio. DEM til MTW-Schiffswerft

(meddelt under nummer K(1998) 2405)

(Kun den tyske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(1999/274/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 93, stk. 2, afsnit 1,

efter opfordring til de interesserede parter om at fremsætte bemærkninger i medfør af ovennævnte artikel, og

ud fra følgende betragtninger:

I. PROCEDUREN

Kommissionen underrettede ved skrivelse af 20. marts 1996 Tyskland om sin beslutning om at indlede proceduren i henhold til EF-traktatens artikel 93, stk. 2. Beslutningen var baseret på en formodning om, at godkendt omstruktureringsstøtte til MTW Schiffswerft GmbH i Wismar (i det følgende »MTW«) og Volkswerft GmbH i Stralsund (i det følgende »Volkswerft«) havde afsmittende virkninger på andre virksomheder inden for Bremer Vulkan Verbund AG (i det følgende »BVV«) samt på, at der var udbetalt et investeringslån til MTW, der ikke var godkendt.

Kommissionens beslutning om procedurens indledning blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* [1]. De øvrige medlemsstater og andre interesserede parter blev opfordret til at fremsætte deres bemærkninger til sagen.

Tyskland fremsendte sine bemærkninger vedrørende beslutningen ved skrivelse af 3. september 1996. Endvidere blev der forelagt en rapport fra »Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben« (i det følgende »BvS«) vedrørende tabet på 854 mio. DEM i forbindelse med Bremer Vulkan Verbund AG's konkurs. Tyskland fremlagde endvidere ved skrivelse af 22. juli 1996 en rapport fra revisionsfirmaet Susat & Partner (i følgende »Susat«) om »de østlige værfters« (dvs. MTW og VWS) indskud i det centrale cash concentration system, som Bremer Vulkan Verbund AG, Bremen, havde etableret. Den reviderede endelige rapport er fra 4. september 1996.

De bemærkninger, som Kommissionen havde modtaget fra to medlemsstater i forbindelse med procedurens indledning, blev ved skrivelse af 19. juli 1996 videresendt til Tyskland. Tyskland kommenterede disse bemærkninger i den ovenfor nævnte skrivelse af 3. september 1996.

De bemærkninger og de rapporter, som Kommissionen har modtaget efter procedurens indledning, giver mulighed for at få bedre indsigt i omfanget af misbruget og i, hvorledes cash concentration system fungerede. Der mangler dog stadig oplysninger om, hvordan midlerne er

[1] EFT C 150 af 24.5.1996, s. 2.

blevet anvendt i de forskellige BVV-selskaber. For at nå frem til en passende beslutning med hensyn til tilbagebetaling af støtten og for først at give alle interesserede tredjeparter, især de berørte virksomheder, mulighed for at fremkomme med deres bemærkninger, besluttede Kommissionen at udvide proceduren i henhold til EF-traktatens artikel 93, stk. 2. I beslutningen herom redegjorde den for sagen, således som den fremstod på basis af de på det pågældende tidspunkt foreliggende oplysninger, og fremkom med en foreløbig vurdering af de hidtidige undersøgelsesresultater.

Kommissionen har ved skrivelse af 22. november 1996 underrettet Tyskland om sin beslutning om at udvide proceduren. Kommissionens beslutning blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* ([2]).

To medlemsstater, to industrisammenslutninger og syv virksomheder, som BVV havde eller stadig har interesser i, fremkom med bemærkninger vedrørende beslutningen om procedurens udvidelse. Kommissionen videresendte disse bemærkninger til Tyskland ved skrivelse af 17. april 1997.

Tyskland svarede ved skrivelse af 17. juli 1997, at det ikke var muligt at kommentere bemærkningerne på grund af de igangværende undersøgelser og procedurer. Skrivelsen indeholdt endvidere en redegørelse for udviklingen i cash concentration system i de fire måneder, der gik forud for BVV's konkurs.

II. SAGSFREMSTILLING

Sagsfremstillingen på grundlag af ovennævnte skrivelser og Kommissionens beslutninger af 20. december 1992 ([3]), 21. december 1993 ([4]), 11. maj 1994 ([5]), 21. juni 1995 ([6]), 20. september 1995 ([7]) og 14. november 1995 ([8]) er som følger:

1. Undtagelsesordning for værfterne i det tidligere DDR

Rådet vedtog den 20. juli 1992 direktiv 92/68/EØF ([9]) om ændring af direktiv 90/684/EØF ([10]) (syvende direktiv om støtte til skibsbygningsindustrien) for at give værfterne i de nye tyske delstater mulighed for at gennemføre den omfattende omstrukturering, der var nødvendig for at gøre dem konkurrencedygtige.

Ved vedtagelsen af ovennævnte direktiv afgav Kommissionen et løfte om, at den ville gøre brug af sine kontrol- og undersøgelsesbeføjelser for at sikre, at værfterne i de nye delstater kun modtog den støtte, der var nødvendig for omstruktureringen. Den fornødne støtte skulle ydes i rater. I overensstemmelse med bestemmelserne i direktiv 92/68/EØF skulle driftsstøtten imidlertid udbetales inden 31. december 1993, dvs. på et tidspunkt, hvor størstedelen af driftstabene endnu ikke havde haft indvirkning på likviditeten.

2. Udbetaling af støtte

MTW blev privatiseret i 1992 og blev den 11. august samme år solgt til det BVV-ejede selskab »Hanse-Holding«. Tyskland anmeldte den 2. oktober 1992 støtten i forbindelse med privatiseringen. Da de tyske myndigheder (på grundlag af drøftelserne i foråret 1992 i forbindelse med direktiv 92/68/EØF), blev klar over, at Kommissionen kun ville frigive den planlagte støtte i rater, indgik Treuhandanstalt den 1. oktober 1992 en biaftale. Herved blev Kommissionens godkendelsesforbehold, som især vedrører støttens udbetaling, og som indgik i privatiseringsaftalen, ophævet. Det samlede støttebeløb på ca. 686,5 mio. DEM blev dermed udbetalt 6. oktober 1992 (343,8 mio. DEM), 6. januar 1993 (275,1 mio. DEM) og 1. december 1993 (67,6 mio. DEM) til MTW. Udbetalingen blev effektueret som lån, hvoraf der først skulle betales renter, når støtteproceduren var afsluttet. Så snart Kommissionens godkendelse forelå, ville forpligtelsen til at betale rente bortfalde med tilbagevirkende kraft fra udbetalingstidspunktet. Denne biaftale blev ikke anmeldt til Kommissionen, men der fremkom først oplysninger herom den 18. november 1996, efter at der var stillet en række spørgsmål i forbindelse med Susat-rapporten.

Kommissionen godkendte frigivelse af første rate på 223,3 mio. DEM i omstruktureringsstøtte ved skrivelse af 6. januar 1993. Af hensyn til den i direktiv 92/68/EØF fastsatte frist for udbetaling af driftsstøtte blev de beløb til en værdi af 463,2 mio. DEM, der endnu ikke var frigivet, i slutningen af 1993 efter krav fra Kommissionen indsat på en spærret konto (dog ikke som forventet af Treuhandanstalt, men af virksomheden). Udbetalinger fra denne spærrede konto blev efter Kommissionens godkendelse effektueret den 18. maj 1994 (220,8 mio. DEM), 5. oktober 1995 (194,0 mio. DEM) og den 3. april 1996 (48,4 mio. DEM) ([11]).

Ved siden af udbetalingen af det samlede støttebeløb var der i privatiseringsaftalen aftalt et lån på 112,4 mio. DEM til MTW til finansiering af investeringer. Lånet var

([2]) EFT C 65 af 1.3.1997, s. 17.
([3]) Støtte N 692/B/91 (MTW).
([4]) Støtte N 692/F/91 (VWS).
([5]) Støtte N 692/I/91 (MTW).
([6]) Støtte N 84/95 (VWS).
([7]) Støtte N 572/95 (MTW).
([8]) Støtte N 801/95 (VWS).
([9]) EFT L 219 af 4.8.1992, s. 54.
([10]) EFT L 380 af 31.12.1990, s. 27.
([11]) Støtte N 207/96. Denne udbetaling af de resterende midler fandt sted efter udløbet af undersøgelsesperioden, efter at MTW var udskilt fra BVV.

rentefrit i fire år og skulle derefter forrentes med en rentesats, der lå 1,5 % over diskontoen. Dette lån blev anmeldt sammen med støttepakken den 2. oktober 1992. Mellem Kommissionen og Tyskland var der ikke tvivl om, at dette lån repræsenterede statsstøtte på grund af rentegodtgørelsen. Støtteækvivalenten blev anslået til 45 mio. DEM. Lånet blev aldrig frigivet til udbetaling af Kommissionen, da der ikke var noget investeringsbehov i den pågældende periode. Tyskland meddelte ved skrivelse af 15. marts 1996, at lånet var blevet udbetalt 22. marts 1993. Midlerne blev aldrig anvendt til at finansiere investeringer hos MTW.

Volkswerft blev den 18. februar 1993 solgt til et konsortium under BVV. Tyskland fremsendte privatiseringsaftalen den 17. marts 1993, medens den egentlige anmeldelse af støtten er dateret 7. maj 1993. Der blev den 9. marts 1993 indgået en biaftale, der kan sammenlignes med den aftale, der blev indgået med MTW. Udbetalingen af det samlede støttebeløb på 585 mio. DEM blev effektueret i tre lige store rater den 25. marts 1993, den 2. august 1993 og den 6. januar 1994. Imod Kommissionens forventninger blev der ikke etableret en spærret konto i Volkswerfts tilfælde. Kommissionen modtog en kopi af udbetalingsaftalen den 18. november 1996.

Tysklands begrundelse for, at støtten blev udbetalt for tidligt var, at køberne ellers ikke ville være parat til at overtage den nødvendige daglige ledelse af virksomheden. Endvidere blev midlerne forrentet til den normale markedsrente og var derfor ydet i overensstemmelse med de gældende regler for statsstøtte. Der var ikke åbnet en spærret konto for midlerne til Volkswerft, fordi Treuhandanstalt ikke anså det for nødvendigt, da Kommissionen i december 1993 havde godkendt udbetaling af al driftsstøtte.

3. **Kontrol med anvendelsen af støtte**

Støtten til MTW og Volkswerft omfattede driftsstøtte, investeringsstøtte samt støtte til lukning til at finansiere afskedigelser som følge af omstruktureringen. Medens driftsstøtten i overensstemmelse med direktiv 92/68/EØF blev frigivet som et engangsbeløb for at dække forventet driftstab og styrke kapitalgrundlaget, blev investeringsstøtten og støtten til lukning frigivet i rater på basis af effektuerede eller forventede betalinger. Da Kommissionen imidlertid ikke havde kendskab til de udbetalinger, der blev foretaget uden dens godkendelse, var der en markant forskel mellem de faktiske udbetalinger og de udbetalinger, der blev foretaget på grundlag af Kommissionens beslutninger. Det var faktisk kun de midler, der var blevet indsat på den spærrede konto til MTW i slutningen af 1993, der blev udbetalt i overensstemmelse med Kommissionens beslutninger herom.

De midler, som der endnu ikke var behov for til omstrukturering blev af de to værfter stillet til rådighed for BVV AG i form af rentebærende lån i henhold til særskilte aftaler. Siden oktober 1993 havde BVV praktiseret et cash concentration system ([12]). MTW og Volkswerft tilsluttede sig dette system i slutningen af 1994 efter ordre fra koncernledelsen. BvS' oprindelige krav om, at de to østtyske værfters indskud skulle sikres ved bankgarantier blev opgivet på grund af BVV's vedholdende afvisning af dette krav.

I henhold til direktiv 92/68/EØF skulle Tyskland i årlige rapporter udarbejdet af en uafhængig statsautoriseret revisor bevise, at støtten udelukkende blev anvendt til værfterne i det tidligere DDR. Mellem Kommissionen og Tyskland var der som udvidelse af denne bestemmelse blevet aftalt kvartalsrapporter (såkaldte afsmitningsrapporter), som dog i de fleste tilfælde kun blev fremlagt med betydelige forsinkelser. Rapporterne blev udarbejdet af det samme revisionsfirma, som reviderede BVV's årsregnskaber.

Det bekræftes i rapporterne, at de midler, som Kommissionen godkendte, udelukkende er anvendt til fordel for MTW og Volkswerft, at MTW og Volkswerft (i 1994) var blevet drevet som særskilte profitcentre, og at der ikke havde været tale om afsmittende virkninger i transaktionerne mellem MTW/Volkswerft og BVV's virksomheder. Hvad angår værfternes investeringer i BVV bekræftes det, at disse er gennemført til markedsbetingelser som krævet af Kommissionen. Susat-rapporten kommer til den konklusion, at forfatterne af afsmitningsrapporterne ikke har forvaltet deres mandat på en tilfredsstillende måde. Under hensyntagen til BvS' og Kommissionens forventninger burde de i det mindste have taget et forbehold i deres revisionspåtegning om, at de ikke havde undersøgt indskuddene i BVV, specielt ikke i »cash concentration system«.

BVV havde i 1994 et årligt overskud på 56,5 mio. DEM og meddelte i foråret 1995, at der igen ville blive udbetalt dividende. Susat kom til en konklusion, »at (BVV's) ledelse i 1994 og begyndelsen af 1995 anskuede koncernens rentabilitet i et for gunstigt lys. Selv om koncernens årsregnskaber pr. 31. december 1994 (...) stadig opfyldte lovens krav til opgørelse af årsregnskaber og værdiansættelser, er manøvremargenen (...) til tider blevet udnyttet maksimalt«.

([12]) Systemet forklares i punkt II. 5.

Rapporterne fra BVV og de daværende revisorer gav derfor en ufuldstændig beskrivelse af de finansielle transaktioner og tegnede et for positivt billede af BVV's finansielle situation.

4. **Undersøgelse af misbrugets omfang af midler**

De første likviditetsproblemer i BVV dukkede op i september 1995, men virksomheden gav udadtil indtryk af, at disse problemer kunne løses i løbet af nogle få dage. Krisen brød dog ud igen i slutningen af oktoberbegyndelsen af november 1995. Kommissionen forhørte sig derfor første gang ved skrivelse af 10. november 1995, om hvorvidt betingelserne omkring MTW's indskud i BVV var i overensstemmelse med afsmitningsforbuddet. Der blev stillet yderligere spørgsmål vedrørende Volkswerft den 27. november. I december og januar fulgte flere skrivelser og interventioner på højt niveau. Det fremgår af rapporterne fra de tyske myndigheder, at de ved udgangen af oktober 1995 var bekendt med BVV's ekstremt høje tab, og at de efter en drøftelse mellem BVV og BvS og forskellige myndigheder senest den 29. november 1995 var klar over, at der havde fundet et massivt misbrug af midler sted, og at de østtyske værfter »ikke længere havde tilstrækkelige midler til at dække deres behov«. Alligevel modtog Kommissionen først den 2. februar 1996 den første rapport og den 23. februar 1996 endnu en interimsrapport fra det nye revisionsfirma KPMG, der i mellemtiden var blevet udpeget. Kommissionens beslutning om at indlede proceduren i henhold til EF-traktatens artikel 93, stk. 2, var nødvendigvis baseret på disse to foreløbige og ufuldstændige rapporter.

KPMG's foreløbige rapport indeholdt den første specifikation over, hvorledes midlerne i cash concentration system var anvendt. Denne specifikation var baseret på en skrivelse af 31. januar 1996 fra en ledende medarbejder i BVV til BvS. På det pågældende tidspunkt havde man endnu ikke undersøgt, hvor midlerne i cash concentration system stammede fra, hvorfor man i beslutningen om procedurens indledning kun anfører et skøn over de muligvis fejlagtigt anvendte midler.

De tyske myndigheder pålagde derfor Susat at foretage en nærmere undersøgelse af sagen. I første del af bemærkningerne fra 3. september 1996 omtaler de tyske myndigheder deres kendskab til BVV's anvendelse af støtten og bekræfter, at MTW og Volkswerft pr. 31. december 1995 havde indsat i alt 854 mio. DEM i BVV's cash concentration system ([13]). Susat er af den opfattelse, at det er umuligt at fastslå helt præcist, hvor stor en andel af dette beløb, der udgøres af statsstøtte. Det er endvidere ikke muligt at identificere, hvilke indbetalinger i cash concentration system, der hidrørte fra støtte eller fra MTW og VWS, da andre datterselskaber under BVV, f.eks. Flender Werft eller STN Atlas Elektronik, også var nettoydere. Ved udgangen af 1995 var der indbetalt i alt 972,1 mio. DEM i cash concentration system, inkl. ovennævnte beløb på 854 mio. DEM fra MTW og Volkswerft ([14]).

Støtten er i tidens løb blevet blandet med værfternes egne midler (f.eks. forskudsbetalinger eller andre midler) i et sådant omfang, at det ikke længere er muligt at konstatere, hvad der er støtte og hvad der ikke er støtte. Hvis det antages, at al den støtte, som ikke var anvendt pr. 31. december 1995, var anbragt i cash concentration system, kan der identificeres følgende støttebeløb:

(mio DEM)

	MTW	Volkswerft
Driftsstøtte	268,1	60,7
Investeringsstøtte	55,3	107,2
Støtte til lukning	1,5	0,0
Subtotal (Samlet støttebeløb)	324,9	167,9
+ investeringslån	112,4	0,0
+ påløbende renter på støtte (skøn) ([1])	85,0	54,4
+ udbetalt regionalstøtte, der skal overføres	16,0	28,1
I alt	538,3	250,4
Begge værfter i alt	788,7	

([1]) *Kilde:* Rapport fra Susat & Partner af 5. september 1996, bilag 2a. I modsætning til de tyske bemærkninger fra 3. september 1996 er denne renteberegning baseret på de faktiske data for støttens udbetaling. Tallene omfatter ikke renter på investeringslånet, da dette lån var rentefrit indtil marts 1997.

([13]) Ifølge revisionsfirmaets rapport blev der indtil 21. februar 1996 gennemført endnu nogle transaktioner, således at de to østtyske værfter rådede over et tilgodehavende på i alt 846,1 mio. DEM på det pågældende tidspunkt.

([14]) Som følge af en række transaktioner og påløbende renter inden BVV's konkurs voksede de to værfters samlede krav på BVV til i alt 868,9 mio. DEM (heraf 596,9 mio. DEM til MTW og 272 mio. DEM til Volkswerft.

Ovennævnte regionalstøtte blev ydet som led i programmet for »Gemeinschaftsaufgabe: Fremme af de regionale økonomiske strukturer«. Ifølge privatiseringsaftalen skulle denne støtte tilbagebetales til BvS.

5. **Undersøgelse af, hvorledes de misbrugte midler er anvendt**

Det har vist sig at være uhyre vanskeligt at fastslå, hvad de fejlanvendte midler egentlig er anvendt til. Selv om BVV havde indgivet konkursbegæring 21. februar 1996, var den nye direktionsformand først nogle få dage, inden konkursen blev indledt 1. maj 1996, parat til at stille dokumenter til rådighed for Susat's medarbejdere og ophæve de tidligere revisorers tavshedspligt. De ønskede dokumenter blev først stillet til rådighed på et senere tidspunkt og kun til dels. De ansvarlige for finanser og kontrol i BVV var fortsat ikke rede til at udtale sig. Det var derfor ikke muligt at kontrollere BVV's oplysninger i skrivelsen af 31. januar 1996 (se ovenfor). Som omtalt i Kommissionens beslutning om udvidelse af proceduren, så Susat ingen grund til at betvivle rigtigheden af BVV's udtalelser. Ganske vist afspejlede tallene ikke de samlede pengebevægelser i 1993-1995, idet en række transaktioner ikke var medtaget. Endvidere kunne der ikke udledes noget direkte sammenhæng mellem MTW og Volkswerfts indbetalinger og bestemte anvendelsesformål.

De advokater, der handler på vegne af DSR-Senator Lines GmbH, har imidlertid i en skrivelse, som Kommissionen har modtaget via de tyske myndigheder den 19. december 1996, påvist, at BVV's oplysninger til dels er åbenlyst urigtige, hvilket også indrømmes i en skrivelse af 5. februar 1997 fra Susat ([15]).

BVV's udtalelser fra 31. januar 1996 synes dermed stort set at være ubrugelige som bevis for, hvorledes midlerne er anvendt. Kommissionen opfordrede ved flere lejligheder Tyskland til at gøre en yderligere indsats for at opklare, hvorledes støtten er anvendt inden for BVV's forskellige aktivitetsområder i perioden 1993-1995. I en skrivelse af 17. juli 1997 anførte Tyskland hertil: »Forbundsregeringen ved ikke med sikkerhed, hvorledes værfterne har anvendt de midler, de har taget ud af cash concentration system. Trods omfattende undersøgelser i forbindelse med håndhævelsen af BvS' krav, som også gøres gældende over for BVV's direktionsmedlemmer ([16]), har det ikke været muligt at specificere de finansielle transaktioner inden for BVV«. Ifølge de i øjeblikket foreliggende oplysninger må man gå ud fra, at der ikke foreligger direkte beviser for, hvorledes støtten til de østtyske værfter er blevet anvendt til at dække bestemte udgifter hos andre nærmere specificerede virksomheder inden for BVV-koncernen.

Da det af ovennævnte grunde ikke er muligt at finde direkte dokumentation for, hvorledes de fejlanvendte støttemidler er anvendt, forsøgte Susat i første omgang at finde ud af, hvorledes de deltagende virksomheder havde anvendt deres indestående i cash concentration system. Det var imidlertid kun muligt i begrænset omfang.

— Cash concentration system blev oprettet i 1993/94 for så vidt muligt at dække de forskellige koncernaktiviteters og virksomheders likviditetsbehov ved hjælp af interne midler og derved begrænse anvendelse af kostbare kreditlinjer fra bankerne. De forskellige koncernvirksomheder tilsluttede sig systemet ved indgåelse af en aftale med BVV, hvor der i visse tilfælde, f.eks. i tilfældet med MTW, blev udøvet pression fra koncernledelsens side. Fra begyndelsen af 1995 blev praktisk talt samtlige betalinger inden for koncernen afviklet over cash concentration system. Antallet af transaktioner er derfor ekstremt højt, og det er teknisk umuligt at identificere støtteandelen i en given betaling. Pengebeløbene blev omrokeret næsten hver eneste dag, og støtten blev infiltreret med midler fra andre kilder.

— Cash concentration system havde en pyramideliignende struktur. Kreditforbindelserne blev derfor altid kun etableret mellem datterselskaber og deres umiddelbare moderselskab. Det var normalt et indskudt holdingselskab (Zwischenholding) under det egentlige BVV-holdingselskab. De indskudte holdingselskabers saldoer blev udlignet ved hjælp af målkontoen hos BVV-holdingselskabet, som også traf afgørelse om, hvorvidt der skulle ydes kreditlinjer til de forskellige selskaber under koncernen. Det indskudte holdingselskab for MTW og Volkswerft var Vulkan Schiffbau Verbund GmbH (VSV), hvor alle koncernens skibsbygnings- og rederiaktiviteter var samlet ([17]) I kraft af denne pyramidestruktur var der på intet tidspunkt direkte kreditforbindelser mellem MTW/Volkswerft og de andre operative enheder under BVV, men udelukkende i forholdet til VSV. På grund af de gældende bestemmelser i den tyske lovgivning om ansvar i en egentlig koncern gælder værfternes krav ganske vist også over for paraplyholdingselskabet BVV.

([15]) Tysklands skrivelse til Kommissionen af 6. februar 1997.

([16]) De retlige undersøgelser førte ikke til videre resultater på dette område. Indtil videre har man gået ud fra, at der heller ikke blev sondret mellem midlerne inden for koncernen, jf. afgørelse truffet af Bremens landsret den 8. oktober 1997, sag nr. 4-Ö-1073/96.

([17]) Rederiet DSR Senator Lines GmbH hørte ikke under VSV og deltog ikke i cash concentration system. Det var en »associeret virksomhed«, der hørte under skibsbygningsområdet.

— Cash concentration system blev bragt til ophør mellem december 1995 og februar 1996. På dette tidspunkt havde BVV's problemer imidlertid antaget et sådant omfang, at der kun var mulighed for en normal forretningsgang inden for nogle ganske få områder. Ved systemets ophør blev kontiene ikke udlignet, men hvert enkelt selskab befandt sig i en situation, hvor det enten havde tilgodehavender eller gæld i systemet. Det forhold at en virksomhed havde gæld i systemet betyder ikke umiddelbart, at den pågældende virksomhed har nydt godt af den fejlanvendte støtte. Næsten alle virksomhederne var permanent enten debitorer eller kreditorer i systemet ([18]). I en række tilfælde ændrede denne situation sig imidlertid i slutfasen mere eller mindre tilfældigt på grund af indgående betalinger, som ikke havde noget som helst med statsstøtten at gøre. Bremer Vulkan Werft GmbH havde i årevis kørt med tab og havde derfor i mange år været debitor i cash concentration system. Da værftet imidlertid i slutningen af 1995 modtog en række forudbetalinger på skibe under bygning var værftet i en situation, hvor det havde tilgodehavende ved systemets ophør. Derimod havde Geeste Metallbau GmbH, der var underleverandør til værftet, i årevis været overskudsgivende. Først da Bremer Vulkan Werft tiltvang sig prisindrømmelser med tilbagevirkende kraft og nægtede at betale sine regninger blev dette selskab debitor i systemet. Transferpriser for ydelser inden for koncernen var endvidere ikke egentlige markedspriser. En analyse af leveringer af skibe fra koncernens værfter til rederier, der var forbundet med koncernen, viser endvidere, at der var tale om en overvurdering af ydelserne. Endelig skal det tages i betragtning, at en stilling som kreditor i en række tilfælde kan være en følge af, at holdingselskaberne har eftergivet gæld.

Sammenfattende kan det konstateres, at den endelige regnskabsstilling i cash concentration system blot giver et øjebliksbillede af de enkelte selskabers finansielle position inden for koncernen. På grund af systemets pyramideligne nde struktur kan MTW og Volkswerft ikke gøre krav gældende over for andre operative selskaber inden for koncernen. Ved en samlet betragtning er det dog helt klart, at de store pengebeløb, som via BVV blev indskudt i cash concentration system, for størstedelens vedkommende må stamme fra støtten til MTW og Volkswerft. Det er også meget sandsynligt, at de virksomheder, der permanent var tabsgivende, har nydt gavn af den misbrugte støtte. På grund af den konstante sammenblanding med andre midler og de ovenfor beskrevne forhold er det imidlertid kun muligt at anstille et skøn over, hvor meget støtten udgør af de enkelte datterselskabers endelige forpligtelser. Det er dog ikke muligt at fremlægge skudsikkert bevis for, at en række af datterselskabernes indskud stammer fra støtte. De tyske myndigheder støtter derfor Susat's vurdering af, at det ikke er muligt at dokumentere, at der er direkte sammenhæng mellem udbetalinger fra cash concentration system og indbetalingerne fra MTW og Volkswerft ([19]). Hvad angår Dörries Scharmann AG, der ifølge Tysklands skrivelse af 3. september 1996 alene trak 304,5 mio. DEM ud af cash concentration system, betragtes det derimod som sikkert, at virksomheden har modtaget fejlanvendt støtte. De samlede nettobetalinger fra andre kilder ville ikke have været tilstrækkelige til at dække virksomhedens likviditetsbehov.

([18]) Faste kreditorer var f.eks. STN Atlas Elektronik GmbH, Flender Werft AG, MTW-Schiffwerft GmbH; faste debitorer var derimod Dörries Scharmann AG, Dieselmotorenwerk Vulkan GmbH, Schichau Seebeckwerft AG.

6. De tyske myndigheders foranstaltninger for at kræve den misbrugte støtte tilbagebetalt

Den misbrugte støtte indgår som en del af de midler, som MTW og Volkswerft via VSV tilførte BVV i form af lån under cash concentration system. Siden 1. maj 1996 har både BVV og VSV været konkurs. MTW's og Volkswerfts tilbagebetalingskrav er imidlertid blevet anmeldt til de to konkursboer og bekræftet af kuratoren bortset fra nogle mindre beløb (der ikke er relevante hvad angår støtten). Hermed vil støtten og de andre midler i cash concentration system blive tilbageført, hvis BVV eller VSV endnu råder over finansielle midler eller andre aktiver, der kan realiseres. Realiseringen af konkursboets formuegenstande omfatter også anparter i datterselskaber og BVV's og VSV's krav mod datterselskaberne.

MTW's og VWS's tilbagebetalingskrav vil ved konkursens afslutning blive dækket med den dividende, der udbetales til ikke-privilegerede kreditorer. Kuratoren erklærede allerede i 1996, at der sandsynligvis ikke ville blive udbetalt dividende til ikke-privilegerede kreditorer.

Som led i overtagelsen af MTW og VWS blev alle krav over for BVV og VSV om tilbagebetaling overført på BvS, som nu forfølger dem videre. Samtidig gav BvS afkald på alle tilbagebetalingskrav over for de to værfter. I henhold til bilag I, punkt 17 og 29, i Kommissionens forslag til en forordning om støtte til skibsværfter, der er under omstrukturering ([20]), var dette nødvendigt, for at omstruktureringen kunne videreføres.

([19]) Tysklands skrivelse af 17. juli 1997.
([20]) EFT C 153 af 22.5.1997, s. 3.

Ud over retsforfølgelsen af kravene i konkursproceduren har BvS endvidere anlagt erstatningssag mod fem medlemmer af BVV's direktion ved landsretten i Bremen (Landgericht Bremen). Landsretten afviste den 8. oktober 1997 fire af disse klager, idet den afviste, at direktionsmedlemmerne skulle hæfte personligt. BvS har appelleret denne afgørelse. Domstolen har endnu ikke afsagt dom vedrørende den femte sag.

III. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE TREDJEPARTER VEDRØRENDE UDVIDELSEN AF PROCEDUREN

Efter indledningen af proceduren havde regeringer fra to medlemsstater fremsendt deres bemærkninger til Kommissionen. Der blev redegjort for disse bemærkninger i del III i meddelelsen om udvidelsen af proceduren ([21]).

Der er fremkommet bemærkninger vedrørende udvidelsen af proceduren fra to medlemsstater, to nationale sammenslutninger inden for skibsbygningsindustrien og syv virksomheder.

En medlemsstat var af den opfattelse, at man for det første skulle kræve de støttebeløb, der ikke var godkendt af Rådet og Kommissionen tilbagebetalt af virksomhederne (dvs. MTW og Volkswerft) i overensstemmelse med den sædvanlige praksis. For det andet skulle de støttebeløb, som andre virksomheder under BVV uretmæssigt havde fået, kræves tilbagebetalt. En anden medlemsstat udtrykte tvivl med hensyn til, om det var nødvendigt at yde ny omstruktureringsstøtte til MTW og Volkswerft. Salget af BVV's aktiver burde have været tilstrækkeligt til at dække de to værfters nye finansieringsbehov.

Denne procedure vedrører ikke en vurdering af, om der er behov for ny omstruktureringsstøtte til MTW og Volkswerft. Dette spørgsmål blev drøftet i Rådet i forbindelse med Rådets forordning (EF) nr. 1013/97 ([22]) af 2. juni 1997 om støtte til en række værfter, der for tiden gennemgår en omstrukturering. Kommissionen skal dog gøre opmærksom på, at udbyttet af salget af BVV's aktiver udelukkende kom de privilegerede kreditorer til gode. Det var således ikke muligt at finansiere den videre omstrukturering af MTW og Volkswerft ved hjælp af disse midler.

En skibsbygningssammenslutning var ligeledes stærk modstander af, at der skulle ydes ny støtte til MTW og Volkswerft. Denne sammenslutning var af den opfattelse, at værfterne selv var ansvarlig for overførslen af midlerne til moderselskabet, og at de derfor også selv må bekymre sig om at få midlerne tilbage. Endvidere skulle den samlede støtte tilbagebetales til staten, hvis den ikke var blevet anvendt til det aftalte formål. Argumentet om, at den tyske regering ikke havde indflydelse på misbruget, var ikke tilfredsstillende. I henhold til Rådets og Kommissionens beslutninger skulle den tyske regering tværtimod have sikret sig, at den havde tilstrækkelig indflydelse for at overvåge, at støtten blev anvendt korrekt. Sammenslutningen kræver endelig, at Kommissionen fører ensartet og bedre kontrol mod anvendelsen af støttemidlerne. Så længe denne kontrol ikke er gennemført, burde der ikke træffes nye beslutninger om støtte.

En anden skibsbygningssammenslutning var af den opfattelse, at MTW og Volkswerft i kraft af sine forbindelser til BVV havde profiteret af cash concentration system. BVV havde i hvert tilfælde haft konkurrencefordele i forhold til andre værfter i forbundet og den omhandlede praksis var til dels ansvarlig for prisfaldet på skibsbygningsmarkedet. Endvidere kunne man gå ud fra, at fire af fem østtyske værfter i 1996 havde overskredet deres kapacitetsgrænser. Ved beslutningen om ny støtte til MTW og Volkswerft skulle der tages hensyn til alle disse forhold.

Som allerede nævnt vedrører denne procedure ikke ny støtte. Med hensyn til overskridelse af kapacitetsgrænserne gælder det, så vidt Kommissionen er orienteret, kun MTW. Ved sin beslutning af 30. juli 1997 ([23]) har Kommissionen fastsat sanktioner for denne overtrædelse ved at nedsætte støtten.

De syv virksomheder, der alle tidligere var forbundet med BVV i form af datterselskaber eller som associerede virksomheder, anfører alle samstemmende i deres bemærkninger, at de ikke havde kendskab til refinansiering via cash concentration system eller misbrug af støtte. Ifølge forlydender fra koncernledelsen gik de derimod ud fra, at der var store kreditlinjer fra bankerne og omfattende likvide midler til rådighed. Enkelte virksomheder henviser endvidere til deres begrænsede selvstændighed, når der skulle træffes strategiske beslutninger på det finansielle område, ved erhvervelse af nye datterselskaber og ved afvikling af større ordrer. Derfor var de ikke økonomisk ansvarlige for de tab, som de måtte dække gennem forpligtelserne under cash concentration system. Ifølge Lloyd Werft Bremerhaven, Schichau Seebeckwerft AG og Volkswerft gjaldt dette navnlig i andet halvår 1995, da disse virksomheder var tvunget til at optage lån på koncernens vegne og derfor måtte stille en del af deres aktiver som garantier.

DSR-Senator Lines GmbH understregede endelig, at der i denne virksomheds tilfælde ikke kunne være tale om misbrug af støtte i forbindelse med cash concentration system. Den vigtigste kapitaltilførsel havde fundet sted på et tidspunkt, hvor de to værfter endnu ikke rådede over midlerne, og DSR-Senator Lines GmbH havde endvidere aldrig været involveret i cash concentration system.

([21]) Jf. note 2.
([22]) EFT L 148 af 6.6.1997, s. 1.
([23]) Støttesag C 60/96, se meddelelse i EFT C 344 af 14.11.1997, s. 2.

Den tyske regering understregede i sit svar, at der trods omfattende undersøgelser ikke kunne drages nogen endelige konklusioner med hensyn til støttens anvendelse. Den gik ud fra, at det på grund af de deltagende selskabers mange ind- og udbetalinger ikke kunne findes noget konkret bevis for, hvorledes specifikke støttebeløb var anvendt. Indtil der foreligger bevis for det modsatte må man i øvrigt gå ud fra, at de virksomheder, der profiterede af cash concentration system ikke var bekendt med, at støtten stammede fra værfterne. Da BVV havde en kontraktmæssig forpligtelse til at finansiere virksomhederne ([24]), kunne ledelsen i disse virksomheder have tillid til, at de kunne modtage midlerne fra cash concentration system. Den tyske regering forbeholdt sig imidlertid ret til at træffe nye foranstaltninger, hvis der fremkom nye oplysninger, og var derfor ikke i stand til at kommentere bemærkningerne fra de enkelte virksomheder.

IV. **VURDERING**

Anmeldelsen af omstruktureringsprogrammerne for MTW og Volkswerft var fra starten ufuldstændige og til dels formelt ukorrekte, da Tyskland ikke havde underrettet Kommissionen om aftalerne med BVV om udbetaling af de samlede støttebeløb. Den anførte begrundelse om, at BVV muligvis ville have nægtet at overtage værfterne, hvis der var anvendt andre betalingsbetingelser, og den omstændighed, at den tyske regering forventede at få godkendt udbetalingen af hele støttebeløbet på en gang, kan ikke berettige denne fremgangsmåde. På grund af aftalen om, at man med tilbagevirkende kraft ville give afkald på renterne på de endnu ikke godkendte beløb, så snart Kommissionens godkendelse forelå, er Tysklands argument om, at forudbetalingerne kunne betragtes som lån til markedsbetingelser, ukorrekt. I henhold til artikel 11, stk. 2 i direktiv 90/684/EØF er medlemsstaterne forpligtede til på forhånd at meddele nye støtteordninger til Kommissionen i medfør af dette direktiv og ikke at gennemføre disse, før de er godkendt. Tyskland har ikke overholdt denne bestemmelse. Misligholdelsen af denne bestemmelse strakte sig over hele perioden fra oktober 1992 til BVV's sammenbrud, da Tyskland også ved anmodningen om yderligere rater ikke underrettede Kommissionen om de betalinger, der allerede var effektueret.

Det fremgår både af bestemmelserne i artikel 6 og 7 i direktiv 90/684/EØF samt specifikt af undtagelsesbestemmelsen i artikel 10 A i direktiv 92/68/EØF, at al udbetalt støtte til omstruktureringen var nøje øremærket og udelukkende skulle anvendes til værfterne i de nye delstater. Ved godkendelsen af direktiv 92/68/EØF havde Kommissionen endvidere forpligtet sig til at overvåge, at værfterne i de nye delstater kun fik den støtte, der var nødvendig for omstruktureringen. Kommissionen henviste til disse bestemmelser i hver enkelt beslutning om frigivelse af dele af støtten. Disse beslutninger indeholdt i øvrigt en begrundelse for vurderingen af hver enkelt støtterates størrelse. Kommissionen baserede sin vurdering af driftsstøtten på støttebehovet og tidsfristen i artikel 10 A, stk. 2, litra a). Vurderingen af raterne i forbindelse med investeringsstøtten og støtten til lukning, der skulle godkendes i henhold til artikel 6 og 7, var baseret på behovet for støtte i henhold til de investerings- og afskedigelsesplaner, der var fremlagt af de tyske myndigheder. Under proceduren fremkom Tyskland ikke med oplysninger, der kunne begrunde forudbetaling af støtte, der endnu ikke var godkendt. Derimod resulterede fristen i artikel 10 A i, at der i tilfælde af driftsstøtte blev udbetalt støtte længe inden, der rent faktisk var behov herfor. På grund af de gentagne forsinkelser i gennemførelsen af investeringsprogrammet var de frigivne støttebeløb praktisk talt hele tiden højere end det til enhver tid eksisterende likviditetsbehov. Udbetalingen af støtte uden Kommissionens forudgående godkendelse og af støttebeløb, der overskred de godkendte beløb, var derfor ikke kun formelt ulovlig. Den var også saglig uberettiget og ikke i overensstemmelse med artikel 6 og 10 A i det (ændrede) direktiv 90/684/EØF.

Det gælder især »investeringslånet« på 112,4 mio. DEM til MTW-Schiffswerft, der blev udbetalt 22. marts 1993, men som aldrig blev anvendt til investeringer, endvidere investeringsstøtten på 70,5 mio. DEM til Volkswerft, der blev udbetalt i januar 1994, uden at der var noget behov herfor inden BVV's sammenbrud.

Den regionale støtte på i alt 44,1 mio. DEM (16,0 mio. DEM fra MTW og 28,1 mio. DEM fra Volkswerft), der blev indsat i cash concentration system, kan heller ikke betragtes som kompatibel støtte. Disse beløb stammer ganske vist fra samfinansieringen af omstruktureringen, hvor midlerne kom fra Treuhandanstalt samt fra støtteprogrammet »Gemeinschaftsaufgabe: fremme af de regionale økonomiske strukturer«. Det var heller ikke støtteydernes hensigt, at midlerne skulle forblive i virksomhederne, men at de efter privatiseringsaftalerne skulle tilbagebetales til Treuhandanstalt/BvS. På grund af den valgte fremgangsmåde blev der imidlertid kanaliseret yderligere støtte til virksomhederne og det af Kommissionen godkendte beløb blev hele tiden overskredet.

([24]) Sådanne forpligtelser eksisterede først og fremmest for virksomheder i de nye delstater, som var overtaget af Treuhandanstalt.

Forudbetalingerne resulterede endvidere i betydelige rentefordele. Ifølge beregningerne i Susat's rapport er der tale om ca. 100 mio. DEM i perioden 1992 til begyndelsen af 1996. På grundlag af antagelserne i denne rapport, der ganske vist er forenklede men principielt plausible, er der tale om et rentebeløb på 139,7 mio. DEM, heraf ca. 39 mio. DEM af godkendt støtte regnet fra godkendelsestidspunktet.

Af de 788,7 mio. DEM i støtte, der ifølge analyserne fra de tyske myndigheder befandt sig i cash concentration system den 31. december 1995, vedrørte ca. 327 mio. DEM udbetalinger, der ikke var godkendt af Kommissionen, og som derfor ikke er forenelige med EF-traktaten.

Det har hidtil ikke været muligt at fastslå, hvad den udbetalte støtte er blevet anvendt til. Der er principielt to årsager hertil: Treuhandanstalt har ikke — stik imod normal praksis — i privatiseringsaftalerne fastsat, hvad støtten skulle øremærkes til eller fastsat nogen hensigtsmæssige kontrolprocedurer. Bortset fra de beløb, der blev indsat på den spærrede konto ved udgangen af 1993, blev støtten blandet sammen med koncernens andre midler. Fra 1995 kunne denne situation ikke ændres på grund af det store antal transaktioner inden for systemet. Ifølge de foreliggende oplysninger, især rapporten fra Susat, er det imidlertid meget sandsynligt, at en del af de misbrugte støttemidler er blevet overført til hovedskyldnerne i systemet. I tilfældet med Dörries Scharmann AG (der i mellemtiden er gået konkurs) kan dette betragtes som sikkert, også selv om det ikke har været muligt at fastslå det nøjagtige beløb. Da cash concentration system blev bragt til ophør, blev MTW's og Volkswerfts samlede krav modregnet med koncerndeles forpligtelser. Disse krav på 854 mio. DEM omfattede støtte på 788,7 mio. DEM. Det kan derfor fastslås, at denne støtte ikke, som foreskrevet i artikel 10 A, stk. 2, litra d), i direktiv 92/68/EØF alene blev anvendt til værfterne i det tidligere DDR, og at støtteordningerne for MTW og Volkswerft er blevet anvendt i strid med EF-traktatens artikel 93, stk. 2. Ulovlig anvendt støtte skal ifølge denne bestemmelse ophæves og ændres. Ændring af støtten i form af tilbageførsel af de fejlanvendte beløb til MTW og Volkswerft er udelukket, da begge værfter som led i adskillelsen fra BVV har overdraget deres krav til BvS. Derfor skal den samlede fejlanvendte støtte på 788,7 mio. DEM ophæves og kræves tilbagebetalt. Tyskland har meddelt Kommissionen, at BvS i overensstemmelse med den tyske lovgivning har taget de fornødne skridt for at kræve støtten tilbagebetalt som led i BVV's og VSV's konkurs —

TRUFFET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Den støtte, der er ydet MTW-Schiffswerft, Wismar og Volkswerft GmbH, Stralsund, til omstrukturering af værfterne, er blevet udbetalt, uden at Kommissionen på forhånd er blevet underrettet fuldstændig herom. Støtten er derfor ydet ulovligt i strid med artikel 11 i direktiv 90/684/EØF og EF-traktatens artikel 93, stk. 3. Med tillæg af de renter, der er påløbet indtil udgangen af 1995, har de to virksomheder modtaget ca. 327 mio. DEM mere i støtte, end Kommissionen havde godkendt. Ydelsen af denne yderligere støtte på 327 mio. DEM er i strid med bestemmelserne i artikel 6 og 10 A i direktiv 90/684/EØF. Denne støtte er derfor ikke forenelig med fællesmarkedet.

Artikel 2

Den i artikel 1 nævnte støtte samt en del af den støtte, Kommissionen godkendte til omstruktureringen af de to værfter, er blevet fejlanvendt inden for andre områder af Bremer Vulkan Verbund AG. På grundlag af de analyser, der er fremlagt af de tyske myndigheder, repræsenterer de således fejlanvendte midler en værdi af 788,7 mio. DEM. Denne fejlanvendelse indebærer misbrug af støtte i medfør af EF-traktatens artikel 93, stk. 2.

Artikel 3

Tyskland skal kræve, at de i artikel 2 nævnte fejlanvendte støttebeløb skal tilbagebetales af Bremer Vulkan Verbund AG som led i konkursproceduren. Tyskland skal endvidere tage alle de fornødne skridt i henhold til tysk lovgivning for at få eventuelle delbeløb tilbagebetalt af de tidligere virksomheder i koncernen, hvis der som led i de efterfølgende undersøgelser er mulighed herfor. Ved tilbagebetalingen af støtten skal der tages hensyn til påløbne morarenter i overensstemmelse med procedurerne og reglerne i tysk lovgivning.

Artikel 4

Tyskland skal inden for en måned efter meddelelsen af denne beslutning underrette Kommissionen om, hvilke skridt der er taget for at efterkomme beslutningen og resultaterne heraf.

Artikel 5

Denne beslutning er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

Udfærdiget i Bruxelles, 22. juli 1998.

På Kommissionens vegne
Franz FISCHLER
Medlem af Kommissionen