KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 16 september 1997

om statligt stöd till företaget Gemeinnützige Abfallverwertung GmbH

[delgivet med nr K(1997) 2903]

(Endast den tyska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(98/353/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 93.2 första stycket i detta,

med beaktande av Avtalet om europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 första stycket i detta,

efter uppmaning till berörda parter att yttra sig enligt artikel 93 i EG-fördraget, och

med beaktande av följande:

I

Till följd av flera klagomål inledde kommissionen den 15 december 1995 ett förfarande enligt artikel 93.2 i EG-fördraget med anledning av stöd till förmån för det i Aachen belägna företaget Gemeinnützige Abfallverwertung GmbH (GAV). GAV är ett icke-vinstorienterat företag som drivs av Sozialwerk Aachener Christen e.V. Företaget är verksamt på marknaden för avfall, där det inom ramen för det "dubbla systemet" (Duales System Deutschland, DSD) samlar in, sorterar och säljer återvinningsbart avfall i form av bearbetade råvaror. GAV konkurrerar i denna sektor med vinstorienterade privata företag. Dessa anser att företaget uppträtt aggressivt på marknaden och har därför lämnat in klagomål till kommissionen.

GAV sysselsätter normalt mellan 40 och 60 personer, av vilka 25 % är arbetshandikappade och 50 % hör till kategorin svårförmedlade långtidsarbetslösa. Dessa "problematiska" personer, som inte väljs ut av GAV utan av den lokala sociala myndigheten och av arbetsförmedlingen, får tidsbegränsade anställningsavtal. Målet för sysselsättningen vid GAV är att utbilda och därefter återintegrera dessa personer i den "normala" arbetsmarknaden. För att kunna uppfylla den speciella uppgiften att utbilda och återintegrera personer med problem, sysselsätter GAV även kvalificerad arbetskraft (socialarbetare, pedagoger) för att ta hand om dem. Åren 1987–1995 anställde och utbildade GAV sammanlagt 440 personer på basis av tidsbegränsade anställningsavtal. År 1993 uppgick GAV:s omsättning till 2,8 miljoner tyska mark, vilket motsvarar 0,004 % av hela den tyska marknaden, som har en omsättning på 75 miljoner tyska mark. År 1994 uppgick GAV:s omsättning till 3,6 miljoner tyska mark och 1995 till 4,1 miljoner tyska mark. Företagets balansomslutning var 1995 4,7 miljoner tyska mark.

Fram till 1992 samlade GAV in återvinningsbart avfall – vilket vid denna tid var en rent kommunal angelägenhet – endast för staden Aachen, som ersatte kostnaderna för denna verksamhet. Eftersom GAV redovisade betydande förluster, beslöt staden Aachen att integrera företaget i kommunens nya plan för avfallshantering. Stadens beslut grundades på slutsatserna och rekommendationerna från en oberoende konsult som hade till uppgift att årligen presentera rapporter om GAV:s ekonomiska situation och om nödvändigt ge rekommendationer för att förbättra dess ekonomiska överlevnadsförmåga och på så sätt minska stadens finansiella understöd till företaget. I 1992 års konsultrapport rekommenderades att GAV:s verksamhet skulle integreras i det "dubbla systemet" (DSD), som är ett privat system utan statligt stöd för insamling av förpackningsavfall och som grundar sig på ett avtal mellan en mängd kommersiella företag som konkurrerar med varandra. I detta sammanhang var GAV skyldig att samla in, sortera och marknadsföra allt återvinningsbart avfall i staden Aachen. Eftersom hyresavtalet för den

anläggning som GAV ursprungligen hyrde hade sagts upp av hyresvärden, åtog sig GAV, för att kunna uppfylla denna skyldighet, att bygga en ny anläggning på ett område som ägdes av staden Aachen och som företaget förvärvat tomträtten till. Den årliga avgälden uppgår för närvarande till 118 000 tyska mark.

Eftersom GAV på grund av sitt prekära ekonomiska läge inte kunde finansiera den nya anläggningen helt och hållet med egna medel (de totala investeringskostnaderna uppgick till ca 4 miljoner tyska mark), fick företaget ett ad hoc-bidrag av Regierungspräsident Köln. Enligt förvaltningsbeslutet beviljades dock bidraget under förutsättning att företaget endast skulle använda anläggningen för sortering av återvinningsbart avfall och att det skulle fortsätta att under minst 25 år sysselsätta arbetshandikappade personer. Om detta villkor inte uppfylldes måste GAV omedelbart betala tillbaka bidraget.

Vidare har GAV från staden Aachen fått årliga bidrag för att öka de anställdas motivation. Enligt avtalet mellan staden Aachen och GAV bestod det finansiella bidraget av en betalning på högst 240 000 tyska mark år 1992 plus ett bidrag som krävdes för att fullständigt täcka avgälden. För 1993 planerades att de sammanlagda betalningarna inklusive ett bidrag för avgälden inte skulle överstiga 240 000 tyska mark. Från och med 1994 räknades i avtalet med en sänkning av bidragen till en nivå som skulle få vara högst densamma som för den årliga avgälden. Enligt avtalet har GAV fått följande belopp från staden Aachen:

1992	244 968 tyska mark.
1993	179 243 tyska mark.
1994	59 621 tyska mark.

Fastän inga godkända stödprogram låg till grund för dem, anmäldes till kommissionen vare sig bidraget för byggandet av den nya anläggningen eller staden Aachens betalningar, eftersom myndigheterna i såväl Aachen som Köln ansåg att dessa medel inte var stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i EG-fördraget. De stödde sig på två argument. För det första var GAV inte något vinstorienterat företag utan skulle tjäna det allmännas intresse. För det andra kompenserade de pengar GAV fått endast de merkostnader som uppkom på grund av att företaget anställde, utbildade och understödde unga arbetslösa och arbetshandikappade personer. Å andra sidan erkände myndigheterna att GAV konkurrerar med andra företag. De skulle dock övervaka företaget och hade inte kunnat finna att företaget uppträtt aggressivt på marknaden.

GAV:s konkurrenter, som lämnat in klagomål till kommissionen, ansökte samtidigt hos tyska förvaltningsdomstolarna om inhibition av Regierungspräsident Kölns beslut att subventionera byggandet av den nya anläggningen. De motiverade sin ansökan med en påstådd överträdelse av den tyska konkurrenslagstiftningen samt av artiklarna 92 och 93 i EG-fördraget. De försökte därför vid två förvaltningsrättsliga instanser att utverka ett omedelbart stopp för betalningarna, men avvisades av båda. I båda instanserna konstaterades att konkurrenterna till skillnad från GAV eftersträvade höga vinster och att GAV skulle bli tvunget att ansöka om konkurs i händelse av tillfälliga utbetalningsförbud till förmån för konkurrenterna. Dessutom hyste båda domstolarna tvivel om att åtgärderna till förmån för GAV utgjorde statliga stöd i den mening som avses i artikel 92 i EG-fördraget. Avslutningsvis konstaterade de att konkurrenterna inte kunde påvisa ett aggressivt uppträdande på marknaden från GAV:s sida.

Kommissionen drog i sin bedömning av det finansiella understödet till GAV slutsatsen att åtgärderna måste betecknas som individuellt anmälningspliktiga stöd enligt artikel 92.1 i EG-fördraget. Dessutom hyste den avsevärda tvivel om att kriterierna för undantagsbestämmelserna i artikel 92.2 och 92.3 i EG-fördraget var uppfyllda. Följaktligen beslöt kommissionen att inleda ett förfarande.

II

I en skrivelse av den 2 april 1996 yttrade sig de tyska myndigheterna om kommissionens beslut att på grund av stöden till GAV inleda ett förfarande enligt artikel 93.2 i EG-fördraget.

I yttrandet upprepade de tyska myndigheterna till att börja med sin åsikt att åtgärderna inte utgjorde något statligt stöd, eftersom 75 % av GAV:s verksamhet gällde insamling av hushållsavfall. Kommissionen hade ju ansett att stimulanser för sådana insamlingar inte utgjorde statligt stöd så länge de bearbetade råvarorna bjuds ut till marknadspriser.

Dessutom kunde bidragen till GAV enligt deras uppfattning inte anses ha karaktären av stöd, då GAV inte var ett vinstorienterat företag och på grund av denna status inte kunde jämföras med ”normala” företag på samma marknad.

I detta sammanhang hänvisade de på nytt till att GAV:s huvudsyfte inte var att verka på marknaden för återvinning av avfall i konkurrens med andra företag i denna sektor, utan att utbilda arbetshandikappade personer. Dessa personer, som annars skulle vara utestängda från den ”normala” arbetsmarknaden, kunde efter att ha avslutat sin tillfälliga anställning hos GAV mycket lättare integreras på arbetsmarknaden och behövde därför inget ytterligare ekonomiskt understöd från staten.

Staden Aachens årliga bidrag kompenserade endast de merkostnader som uppkom för GAV på grund av dess särskilda status som icke vinstorienterat företag och dess mål att utbilda arbetshandikappade personer.

De tyska myndigheterna framhöll vidare att de försäkrat sig om att de årliga bidragen inte skulle göra det möjligt för GAV att dumpa priserna på sina slutprodukter. I avtalet mellan staden Aachen och GAV föreskrivs att varje utbetalning från staden skall föregås av kontroller på olika nivåer utförda av revisorer som är oberoende av varandra. De årliga bidragen beviljas enligt avtalet under förutsättning att

— GAV uppdrar åt en extrem revisor att fortlöpande rapportera om företagets ekonomiska utsikter,

— den kommunala revisionsmyndigheten har fortlöpande insyn i företagets balansräkning och kan genomföra effektiva kontroller,

— staden Aachens Jugendhilfeausschuss får regelbundna rapporter om GAV:s ekonomiska läge och användningen av de tilldelade bidragen.

Dessa kontroller som föregår varje utbetalning skulle utesluta att GAV skulle kunna missbruka sin ställning för att uppträda aggressivt på marknaden.

Beträffande investeringsbidraget på 2,7 miljoner tyska mark från Regierungspräsident Köln för att bygga den nya anläggningen för företaget, påpekade de tyska myndigheterna att byggandet av den nya anläggningen inte endast blivit nödvändigt därför att ägaren till den gamla hyrda anläggningen sagt upp hyresavtalet, utan även därför att den gamla anläggningen inte uppfyllt kraven i de tyska miljöskyddsbestämmelserna, särskilt beträffande luft- och vattenföroreningar samt buller. Eftersom den gamla anläggningen inte uppfyllde dessa miljöskyddskrav hade myndigheternas tillstånd till GAV att bedriva sin verksamhet i den hela tiden varit provisoriskt och tidsbegränsat. Flyttningen till en ny anläggning hade därför varit livsviktigt för företaget, som på grund av sin svåra ekonomiska situation dock inte hade kunnat finansiera bygget med egna medel. I detta sammanhang upprepade de tyska myndigheterna att investeringsbidraget enligt förvaltningsbeslutet hade beviljats på det villkoret att GAV endast skulle använda anläggningen för sortering av återvinningsbart avfall och att företaget under minst 25 år skulle fortsätta att sysselsätta arbetshandikappade personer. Om dessa villkor inte uppfylldes måste GAV omedelbart betala tillbaka bidraget.

Avslutningsvis framförde de tyska myndigheterna ståndpunkten att samtliga åtgärder till förmån för GAV stod i överensstämmelse med den femte rekommendationen från Europeiska rådets möte i Essen, eftersom GAV:s verksamhet utan undantag främjar integreringen eller återintegreringen av arbetshandikappade personer på arbetsmarknaden och företaget inte skulle kunna fortsätta denna verksamhet utan ekonomiskt stöd från de offentliga myndigheterna.

III

I en skrivelse av den 10 juli 1996 vidareförmedlade kommissionen till Tyskland de synpunkter från tredje part som inkommit till följd av meddelandet av den 16 maj 1996 om att ett förfarande inletts [1], nämligen synpunkter från en advokat som företrädde en regional tysk konkurrent och från den tyska organisationen ”Sekundärrohstoffe und Entsorgung”. Advokaten som företrädde den regionala tyska konkurrenten instämde uttryckligen i kommissionens uppfattning att åtgärderna till förmån för GAV måste anses vara stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i EG-fördraget. Enligt advokaten kunde inget av undantagen i artikel 92.2 eller 92.3 i EG-fördraget tillämpas. Därför måste stöden återkrävas.

Beträffande staden Aachens årliga utbetalningar medgav advokaten att GAV på grund av sin särskilda ställning har högre kostnader än ett vanligt företag, vilket kunde motivera en viss kompensation av dessa merkostnader. Staden Aachens utbetalningar översteg dock en ren kompensation och skulle göra det möjligt för GAV att använda medlen för sin affärsverksamhet och uppträda aggressivt på marknaden. Under dessa omständigheter kunde hans uppdragsgivare, som inte fick något stöd, inte längre konkurrera och skulle förlora sina kunder. I detta sammanhang bestred advokaten också med eftertryck att stadsförvaltningen i Aachen utövade en effektiv kontroll över GAV:s prispolitik.

Beträffande investeringsbidraget från Regierungspräsident Köln ifrågasatte advokaten att det fanns något som helst samband mellan denna utbetalning och en kompensation av de merkostnader som uppkom för GAV. Uppförandet av en ny anläggning skulle tvärtom till och med göra det möjligt för GAV att utvidga sin verksamhet och därmed förstärka konkurrensen med andra företag inom återvinningssektorn som inte fick tillgång till några offentliga medel. Därför medförde också stödet till byggandet av den nya anläggningen en oacceptabel snedvridning av konkurrensen.

Den tyska organisationen ”Sekundärrohstoffe und Entsorgung” delade advokatens uppfattning att staden Aachens utbetalningar innebar en överkompensation av GAV:s ekonomiska nackdelar. Också denna organistion bestred sambandet mellan investeringsbidraget från Regierungspräsident Köln och de merkostnader som GAV måste

[1] EGT C 144, 16.5.1996, s. 9.

bära. GAV hade fått mer pengar från de offentliga myndigheterna än vad som behövdes för att kompensera dess nackdelar och hade på så sätt blivit i stånd att uppträda aggressivt på marknaden och snedvrida konkurrensen. Detta uppträdande motiverades inte av gemenskapens bestämmelser för statligt stöd. Följaktligen måste stöden återkrävas.

IV

I en skrivelse av den 29 augusti 1996 besvarade Tyskland synpunkterna från trejde part. På särskild uppmaning från kommissionen i en skrivelse av den 28 oktober 1996 och med anledning av ett sammanträde den 15 april 1997 kompletterades svaret genom två skrivelser av den 11 december 1996 och den 7 juli 1997. Till dessa skrivelser hade bifogats en mängd bilagor som skulle ge belägg för GAV:s särskilda ställning, dess prispolitik och den kontroll som myndigheterna utövar samt nödvändigheten av statligt understöd för uppförandet av företagets nya anläggning.

Det framgick av företagets balansräkningar för tiden 1990–1995 att mot ett eget kapital på 350 000 tyska mark år 1990 stod en konsoliderad förlust på 370 000 tyska mark. Denna konsoliderade förlust hade under rapportperioden kunnat minskas tack vare anspråkslösa årsvinster, men uppgick i slutet av 1995 fortfarande till 42 400 tyska mark.

Av en utförlig personalförteckning framgick att 440 personer för begränsade tidsperioder varit anställda och utbildats vid GAV under åren 1987–1995.

I en rapport som utarbetades i november 1994 av en oberoende konsult gjordes bl.a. en jämförelse mellan de statliga utbetalningarna och de merkostnader som uppkommit för GAV genom anställningen och utbildningen av arbetshandikappade personer under tiden 1991–1995. Jämförelsen visade att de offentliga anslagen översteg de ekonomiska nackdelarna för GAV år 1991 – dvs. det sista året då GAV endast verkade med avfallshantering för staden Aachen och således utförde en rent kommunal uppgift – med 700 000 tyska mark, men att detta överskott kontinuerligt minskade så att de ekonomiska nackdelarna redan 1994 översteg det offentliga stödet med 124 000 tyska mark. Enligt 1995 års budget skulle de ekonomiska nackdelarna till och med vara 393 000 tyska mark större än stödet.

I en ytterligare rapport från mars 1996 som utarbetats av en oberoende konsult gjordes en jämförelse mellan de genomsnittspriser för återvinningspapper som tagits fram av det oberoende marknadsforskningsföretaget Europäischer Wirtschaftsdienst GmbH (EUWID) och de priser som GAV begärde mellan februari 1994 och januari 1996. Av uppgifterna i rapporten framgick att GAV inte under någon tid bjudit under de priser som EUWID fått fram. De utdrag ur kontrakt mellan GAV och några av dess kunder som kommissionen fått ta del av bekräftade konsultens slutsatser, då det i dem genomgående hade avtalats att priserna för varje leverans av återvinningspapper skulle sättas enligt EUWID:s vid leveranstiden gällande prisindex.

En kopia av ramavtalet mellan staden Aachen och GAV som reglerar parternas respektive uppgifter och skyldigheter visade att varje utbetalning från staden Aachen föregås av kontroller som genomförs på flera nivåer av revisorer som är oberoende av varandra. Sammanträdesprotokollet från Jugendhilfeausschuss av den 3 september 1991, som presenterades som exempel på genomförandet av kontrollerna, bekräftade att en sådan kontroll faktiskt hade genomförts och att företaget lagt fram alla ekonomiska data i överensstämmelse med ramavtalet.

Kopiorna på två förvaltningsbeslut av den 24 februari 1993 och den 3 september 1993, varigenom GAV som ett temporärt undantag fick rätt att fortsätta att bedriva sin verksamhet i den gamla anläggningen tills den nya byggts, bekräftade att produktionen i den gamal anläggningen inte uppfyllde de tyska miljöbestämmelserna (särskilt beträffande luftföroreningar och buller). Dessutom bekräftade kopian av en uppsägning av den 27 december 1994 att ägaren önskade uppsäga hyresavtalet vid utgången av 1995 och inte var villig att förlänga avtalet utöver den tidpunkten.

V

Under förfarandet enligt artikel 93.2 i EG-fördraget har kommissionen stärkts i sin uppfattning från inledningen av förfarandet att åtgärderna från staden Aachens och Regierungspräsident Kölns sida måste betecknas som statliga stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i EG-fördraget.

Såsom ovan redogjorts har GAV fått betalningar på sammanlagt 3 183 832 tyska mark från offentliga instanser, varav 2,7 miljoner tyska mark som investeringsbidrag under år 1992 och 483 832 tyska mark i form av årliga bidrag under åren 1992, 1993 och 1994 (i avtalet mellan staden Aachen och GAV föreskrivs från och med 1995 inte längre sådana bidrag).

Det faktum att GAV samlar in hushållsavfall utelsuter inte att dessa utbetalningar kan betecknas som stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i EG-fördraget. Tvärtom har kommissionen tidigare ansett (svar på skriftlig fråga 2057/92) ([1]) att stimulanser för sådana insamlingar inte utgör statligt stöd så länge de bearbetade råämnena bjuds ut till marknadspriser. Tyskland har för kommissionen understrukit och genom rapporter påvisat att

([1]) EGT C 47, 18.2.1993, s. 14.

minst 75 % av GAV:s verksamhet gäller insamling av hushållsavfall. Därigenom påvisades dock varken att GAV på grund av detta utför en uppgift som enligt tysk rätt normalt åligger kommunerna eller att det här inte finns någon konkurrens. Tvärtom ligger insamlandet, sorteringen och marknadsföringen av återvinningsbart avfall i privata händer efter införandet av det "dubbla systemet". En mängd sinsemellan konkurrerande företag verkar inom ramen för detta system. Det kan utan vidare röra sig om gränsöverskridande konkurrens, i synnerhet då det gynnande företaget har sitt säte nära gränserna till andra medlemsstater. Följaktligen kan betalningar till sådana företag vara stöd som snedvrider konkurrensen i den mening som avses i artikel 92.1. i EG-fördraget och de kan påverka handeln i negativ riktning. Dessutom kan det konstateras att betalningarna till GAV inte beviljades som incitament för separat insamling av återvinningsbart avfall, utan för att understödja GAV:s anställande av svårförmedlade arbetslösa.

Inte heller det faktum att GAV tilhör Sozialwerk Aachener Christen e.V. och lika litet som sin ägare är vinstorienterat är relevant för bedömningen av stödets effekter på handelen och konkurrensen så länge som GAV konkurrerar med vinstorienterade företag på avfallsmarknaden. Argumentet att stöden endast kompenserar merkostnader saknar betydelse för deras karaktär av stöd, men bör ändå beaktas för att bedöma om något av de undantag som nämns i artikel 92.3 i EG-fördraget kan tillämpas på stödet.

Varken investeringsbidraget på 2,7 miljoner tyska mark eller de årliga bidrag som GAV fick under åren 1992–1994 förhandsanmäldes enligt artikel 93.3 i EG-fördraget, fastän de inte grundlade sig på några godkända stödprogram. Stöden beviljades följaktligen olagligt.

Såväl investeringsbidraget som de årliga bidragen skulle dock kunna komma i fråga för tillämpning av ett av undantagen i artikel 92 i EG-fördraget och artikel 61 i EES-avtalet.

De undantagsbestämmelser som anges i artikel 92.2 i EG-fördraget kan dock inte tillämpas i det föreliggande fallet på grund av stödens karaktär och det faktum att de inte uppfyller förutsättninggarana för att tillämpa dessa undantagsbestämmelser.

Dessutom bör det påpekas att staden Aachen inte ligger i ett område som enligt artikel 92.3 a eller 92.3 c i EG-fördraget kan komma i fråga för regionalt stöd.

Med beaktande av såväl de sociala aspekterna på de årliga bidrag som utbetalats för att göra det möjligt för GAV att anställa och utbilda arbetshandikappade personer som betydelsen av den nya anläggningen — som uppförts inom ramen för genomförandet av en omstruktureringsplan — för att fortsätta GAV:s sociala verksamhet, och det faktum att stöden inte missbrukats för aggressivt uppträdande på marknaden, drar kommissionen slutsatsen att handeln inte påverkats i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Kommissionen drar av dessa skäl och med stöd av de efterföljande övervägandena tillsammans med gemenskapens riktlinjer för sysselsättningsstöd [1] och gemenskapens riktlinjer för bedömning av statligt stöd för undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter [2] slutsatsen att undantagsbestämmelsen i artikel 92.3 c i EG-fördraget kan tillämpas på stöden och att de kan godkännas som stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter.

De årliga bidragen på totalt 0,48 miljoner tyska mark (utbetalningarna har upphört)

I detta sammanhang bör man beakta att GAV som företag visserligen konkurrerar med andra företag inom sektorn för avfallsåtervinning, men att dess uppgifter sträcker sig utöver denna ekonomiska verksamhet. Företaget är sålunda skyldig att ge tidsbegränsad anställning till och att utbilda arbetshandikappade personer och långtidsarbetslösa. Det innebär en dubbel fördel för de berörda personerna. För det första får de åtminstone för en viss tid arbete och för det andra kan den särskilda utbildning de får vid GAV förbättra deras utsikter att få anställning på den "normala" arbetsmarknaden, som de annars eventuellt för alltid skulle vara utestängda från. På så sätt står GAV:s verksamhet i överensstämmelse med rekommendationerna från Europeiska rådets möte i Cannes, i vilka förstärkta åtgärder för att främja sysselsättningen för eftersatta grupper såsom långtidsarbetslösa, unga människor och äldre arbetstagare slogs fast som ett prioriterat mål.

Dessutom strider GAV:s verksamhet inte heller mot gemenskapens riktlinjer för sysselsättningsstöd. I riktlinje nr 13 slås uttryckligen fast att "traditionellt har kommissionen antagit en välvillig attityd i fråga om sysselsättningsstöd, särskilt stöd som är avsett att uppmuntra företag att skapa arbetstillfällen eller anställa personer som har särskilda svårigheter att få tillträde till arbetsmarknaden." De årliga bidrag som GAV fick 1992–1994 skulle faktiskt uppmuntra företaget att anställa arbetshandikappade i stället för "normala" arbetssökande, men eftersom GAV på grund av sin bolagsordning ändå är skyldigt att anställa sådana personer, kan den bestämmelse som nämns ovan eventuellt inte tillämpas på de årliga bidragen. Dessutom bidrar de årliga bidragen inte direkt till att skapa bestående arbetsplatser för dessa

[1] EGT C 334, 12.12.1995, s. 4.
[2] EGT C 368, 23.12.1994, s. 12.

personer. Såsom framgår av riktlinje nr 21 krävs dock vid anställning av arbetshandikappade inte bestående arbetsplatser eller en nettoökning av antallet arbetstillfällen förutsatt att den tidsbegränsade anställningen — såsom fallet är vid GAV — avslutas frivilligt. Den huvudsakliga motiveringen för bestämmelsen i riktlinje nr 13 är att förhindra att ett företag regelbundet anställer arbetshandikappade på basis av tidsbegränsade anställningsavtal, avskedar dem då arbetsavtalet löpt ut och sedan på nytt anställer arbetshandikappade personer med hjälp av ytterligare stöd och igen för en begränsad tid. Ett sådant uppträdande skulle innebära ett uppenbart missbruk av sysselsättningsstöd och skulle endast fungere som företagsstöd till förmån för det aktuella företaget i stället för att skapa arbetstillfällen för arbetshandikappade personer. Såsom redan har förklarats är en sådan risk i fråga om GAV:s verksamhet utesluten redan genom företagets mål, nämligen att bidra till att övervinna sysselsättningsproblem för arbetshandikappade personer (mellan 1987 och 1995 anställdes och vidareutbildades de facto 440 personer). GAV:s verksamhet kan därför mycket väl anses förenlig med gemenskapens riktlinjer för sysselsättningsstöd.

Dessutom finns det ingenting som tyder på att GAV skulle kunna missbruka stöden för att dumpa priserna. De tyska myndigheterna har otvetydigt påvisat att ett sådant uppträdande är uteslutet tack vare förfarandet för att kontrollera GAV:s verksamhet. I avtalet mellan staden Aachen och GAV föreskrivs att användningen av stöden skall övervakas av Jugendamt, en oberoende konsult, och revisionsmyndighet. Den dokumentation som Tyskland lagt fram bevisar att dessa kontroller faktiskt utförs.

Vidare framgår det av den rapport som utarbetades i november 1994 av en oberoende konsult att omfattningen av de årliga bidragen inte endast var begränsad, utan att de år för år också minskade i sådan utsträckning att de ekonomiska nackdelar som uppkom för GAV på grund av dess särskilda sociala uppgift till och med var 124 000 tyska mark större än de offentliga medel som företaget hade fått som kompensation. I övrigt framgick det entydigt av de två rapporter från oberoende konsulter från november 1994 respektive mars 1996 som kommissionen hade till sitt förfogande att GAV:s priser inte låg under de genomsnittliga marknadspriserna, utan i de flesta fall till och med låg högre än dessa.

På grundval av stödens sociala effekter, som skulle sätta GAV i stånd att uppfylla sina särskilda sociala uppgifter, och det faktum att dessa stöd å andra sidan inte missbrukats för ett aggressivt uppträdande på marknaden, kan man utgå från att handeln inte påverkats i negtiv riktning i en omfattning som strider mot det gemansamma intresset och att undantagsbestämmelsen i artikel 92.3 c i EG-fördraget kan tillämpas på de årliga bidragen.

Investeringsbidraget

Beträffande det investeringsbidrag på 2,7 miljoner tyska mark som beviljades 1992 för att uppföra en anläggning för företaget kan för det första konstateras att det inte var direkt avsett att kompensera de sociala merkostnader som uppkommer för GAV på grund av dess särskilda uppgift att anställa och utbilda arbetshandikappade personer.

Inom ramen för förfarandet enligt artikel 93.2 har det dock framgått att det fanns en rad olika motiveringar för att bevilja bidraget, bl.a. att genomföra staden Aachens beslut att i syfte att minska GAV:s årliga underskott integrera företaget i stadens nya system för avfallshantering och på så sätt göra det möjligt för det att fortsätta sin sociala verksamhet. Investeringsbidraget kan därför godkännas enligt undantagsbestämmelsen i artikel 92.3 c i EG-fördraget tillsammans med ”gemenskapens riktlinjer för statligt stöd för undsätting och omstrukturering av företag i svårigheter”, dock endast under förutsättning att villkoren för dessa riktlinjer är uppfyllda i GAV:s fall.

År 1992 skulle GAV förvisso anses kunna vara ett företag i svårigheter i den mening som avses i riktlinjerna, eftersom företagets skulder vid denna tidpunkt översteg dess tillgångar och det under normala förhållanden hade varit tvunget att lämna in konkursanmälan. Sålunda var den konsoliderade förlusten enligt balansräkningen för 1992 20 000 tyska mark större än det egna kapitalet och företaget hade inga andra tillgångar att erbjuda som säkerhet. I en sådan situation skulle ingen privat bank ha beviljat GAV en kredit som skulle ha gjort det möjligt för företaget att finansiera anläggningen och på så sätt satt det i stånd att fortsätta sin sociala verksamhet, att sysselsätta och vidareutbilda arbetshandikappade personer.

Uppförandet av den nya anläggningen var däremot en oundgänglig förutsättning för att integrera GAV i det ”dubbla systemet”, en idé som föreslagits av en oberoende konsult och godkänts av staden Aachen för att minska de enorma underskott som företaget samlat på sig då det ännu enbart var verksamt på området för staden Aachens kommunala avfallshantering.

De konsoliderade årsresultat som presenterats för kommissionen visar att målet att minska underskotten och den därmed sammanhängande förbättringen av GAV:s ekonomiska överlevnadsförmåga har kunnat uppnås. Företagets konsoliderade förlust, som ännu 1992 hade uppgått till 370 000 tyska mark, har tack vare anspråkslösa årliga överskott kunnat minskas till 42 400 tyska mark.

Under förfarandet enligt artikel 93.2 har det även framkommit att det offentliga finansiella stödet till uppförandet av den nya anläggningen var ett oundgängligt villkor för att genomföra det nya konceptet att integrera företaget i staden Aachens system för avfallshantering och därmed för att företaget skulle kunna fortsätta sin sociala verksamhet.

Den gamla sorteringsanläggningen var således endast hyrd och ägaren hade sagt upp hyresavtalet. GAV hade följaktligen varit tvunget att upphöra med sin verksamhet om den nya anläggningen inte hade byggts.

Vidare har de tyska myndigheterna påvisat att det var nödvändigt att uppföra den nya anläggningen för att GAV:s verksamhet skulle uppfylla de tyska miljöbestämmelserna, i synnerhet beträffande luft- och vattenföroreningar samt buller. Eftersom produktionen i den gamla anläggningen inte uppfyllde kraven i bestämmelserna, var de förvaltningsbeslut som gav GAV rätt att utöva sin verksamhet i den gamla anläggningen enbart provisoriska och tidsbegränsade. Den standard som uppnåtts i den nya anläggningen går till och med utöver de i bestämmelserna fastslagna normerna.

Dessutom framgår det av Regierungspräsident Kölns förvaltningsbeslut tydligt att det fanns ett nära samband mellan beviljandet av investeringsbidraget och GAV:s sociala verksamhet, eftersom investeringsbidraget beviljades på villkor att GAV under minst 25 år skulle fortsätta att sysselsätta arbetshandikappade personer. I annat fall måste företaget betala tillbaka bidraget.

Vidare påminner GAV med avseende på omslutning, omsättning och antalet anställda, som varierar mellan 40 och 60, mycket om ett småföretag i den mening som anges i gemenskapsbestämmelserna för stöd till små och medelstora företag. För övrigt uppgick 1993 GAV:s andel av den tyska marknaden för återvinningsbart avfall till endast 0,004 % och följaktligen till betydligt mindre av den totala marknaden i gemenskapen.

Dessutom bör man inte glömma att GAV självt i betydande utsträckning bidragit till uppförandet av anläggningen och därmed till omstruktureringen av sin verksamhet genom att tillskjuta 1,3 miljoner tyska mark av egna medel till investeringen på sammanlagt 4 miljoner tyska mark.

Slutligen bör det än en gång konstateras att de tyska myndigheterna lagt fram belägg för att GAV inte har uppträtt aggressivt på marknaden och att de stöd företaget fått inte har missbrukats för sådana ändamål.

På grundval av dessa argument och i synnerhet den betydelse som den nya anläggningen har för att GAV skall kunna fortsätta sin sociala verksamhet kan man anta att handeln inte påverkas i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset och att undantagsbestämmelsen i artikel 92.3 c i EG-fördraget tillsammans med gemenskapens riktlinjer för stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter kan tillämpas på investeringsbidraget från Regierungspräsident Köln.

VI

Eftersom GAV:s marknadsandel är begränsad, företaget bevisligen inte uppträtt aggressivt på marknaden och de argument för stöden som nämns ovan väger tyngre än nackdelarna för den gemensamma marknaden kan stöden till GAV godkännas. Om kommissionen fattade ett avvisande beslut skulle det dessutom vara en signal som gick stick i stäv mot dess egen politik att främja sysselsättningsmöjligheterna för arbetshandikappade. Till godkännandet måste dock knytas villkoret att Tyskland också i fortsättningen genomför lämpliga åtgärder för att kontrollera GAV:s agerande på marknaden och särskilt dess prispolitik.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

De årliga bidragen på totalt 0,48 miljoner tyska mark under tiden 1992–1994 och investeringsbidraget på 2,7 miljoner tyska mark som företaget Gemeinnützige Abfallverwertung GmbH (GAV) beviljats av staden Aachen och av Regierungspräsident Köln är olagliga stöd enligt artikel 93.3 i EG-fördraget, eftersom de inte på förhand anmälts till kommissionen.

De stöd som nämns i första stycket är förenliga med den gemensamma marknaden under förutsättning att Tyskland fortsätter att genomföra lämpliga åtgärder för att kontrollera GAV:s uppträdande på marknaden och i synnerhet dess prispolitik, och att syftet med stöden är att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter, utan att påverka handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

Artikel 2

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

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Förbundsrepubliken Tyskland.

Utfärdat i Bryssel den 16 september 1997.

På kommissionens vägnar
Karel VAN MIERT
Ledamot av kommissionen