ΕΠΙΤΡΟΠΗ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 16ης Σεπτεμβρίου 1997

σχετικά με την κρατική ενίσχυση υπέρ της επιχείρησης Gemeinnützige Abfallverwertung GmbH

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό E (1997) 2903]

(Το κείμενο στη γερμανική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(98/353/ΕΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 93 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α),

Αφού κάλεσε τους ενδιαφερόμενους τρίτους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με το άρθρο 93 της συνθήκης ΕΚ,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

I

Στις 15 Δεκεμβρίου 1995, η Επιτροπή κίνησε, ύστερα από διάφορες καταγγελίες, τη διαδικασία δυνάμει του άρθρου 96 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ για τις ενισχύσεις υπέρ της επιχείρησης Gemeinnützige Abfallverwertung GmbH (GAV) με έδρα το Άαχεν. Η GAV είναι μη κερδοσκοπική επιχείρηση της οποίας τη λειτουργία έχει αναλάβει η Sozialwerk Aachener Christen e.V. Αναπτύσει δραστηριότητα στον τομέα των απορριμμμάτων όπου, στα πλαίσια του δυαδικού σαυστήματος που υφίσταται στη Γερμανία (DSD), πραγματοποιεί τη συλλογή και τη διαλογή απορριμάτων και τα πωλεί ως δευτερογενείς πρώτες ύλες. Στον τομέα αυτό η GAV ανταγωνίζεται κερδοσκοπικές ιδιωτικές επιχειρήσεις. Οι εν λόγω επιχειρήσεις θεωρούν ότι η GAV επέδειξε επιθετική συμπεριφορά στην αγορά και, για το λόγο αυτό, υπέβαλλαν καταγγελίες στην Επιτροπή.

Συνήθως, η GAV απασχολεί 40 έως 60 άτομα, από τα οποία το 25 % είναι ανάπηροι και το 50 % είναι επί μακρόν άνεργοι. Αυτά τα άτομα που αντιμετωπίζουν προβλήματα και τα οποία δεν επιλέγονται από την ίδια τη GAV αλλά από τις τοπικές κοινωνικές υπηρεσίες και το γραφείο εργασίας, συνάπτουν συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου. Η απασχόλησή τους στη GAV έχει στόχο την εκπαίδευση των εν λόγω ατόμων και στην συνέχεια, την επανένταξή τους στη «συνήθη» αγορά εργασίας. Η GAV προκειμένου να είναι σε θέση να εκτελέσει το ειδικό αυτό καθήκον της εκπαίδευσης και της επανένταξης των ατόμων που αντιμετωπίζουν προβλήματα, απασχολεί επίσης εξειδικευμένο προσωπικό (κοινωνικούς λειτουργούς, εκπαιδευτικό ποροσωπικό) για τη φροντίδα των ατόμων αυτών. Από το 1987 έως το 1995, η GAV απασχόλησε και εκπαίδευσε συνολικά 440 άτομα με συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου. το 1993 ο κύκλος εργασιών της GAV ανήλθε σε 2,8 εκατομμύρια γερμανικά μάρκα, ποσό που αντιστοιχεί στο 0,004 % του συνόλου της γερμανικής αγοράς, της οποίας ο συνολικός κύκλος εργασιών ήταν 75 εκατομμύρια γερμανικά μάρκα. Το 1994, η GAV είχε κύκλο εργασιών ύψους 3,6 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων και το 1995 4,1 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων. Το 1995, το σύνολο του ισολογισμού της επιχείρησης ήταν 4,7 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων.

Μέχρι το 1992, η GAV εκτελούσε τη συλλογή ανακυκλώσιμων απορριμμάτων (που μέχρι τότε αποτελούσε αποκλειστικά δημοτική δραστηριότητα) μόνο για την πόλη του Άαχεν και ελάμβανε από την πόλη ένα αντίτιμο για να αντισταθμίσει το σχετικό κόστος από την άσκηση αυτής της δραστηριότητας. Επειδή η GAV εμφάνιζε σημαντικές ζημίες λειτουργίας, η πόλη του Άαχεν αποφάσισε να την ενσωματώσει στο νέο δημοτικό πρόγραμμα διάθεσης απορριμμάτων. Η απόφαση της πόλης του Άαχεν βασίστηκε στα συμπεράσματα και στις προτάσεις ενός ανεξαρτήτου συμβούλου, στον οποίο είχε ανατεθεί η υποβολή ετήσιων εκθέσεων στην πόλη του Άαχεν σχετικά με την οικονομική κατάσταση της GAV και, εφόσον απαιτείται, προτάσεις για τη βελτίωση της βιωσιμότητάς της, συνεπώς, για τη μείωση της οικονομικής στήριξης που παρείχε η πόλη του Άαχεν στη GAV. Η έκθεση του συμβούλου για το 1992 συνιστούσε την ενσωμάτωση των δραστηριοτήτων της GAV στο γερμανικό δυαδικό σύστημα (DSD) που αποτελεί σύστημα του ιδιωτικού τομέα, μη επιδοτούμενο από το κράτος, για τη συλλογή απορριμμάτων συσκευασίας και βασίζεται στη

συμφωνία μεταξύ μεγάλου αριθμού εμπορικών εταιρειών οι οποίες βρίσκονται μεταξύ τους σε ανταγωνισμό. Η GAV ήταν υποχρεωμένη να συλλέγει, να πραγματοποιεί τη διαλογή και να πωλεί όλα τα ανακυκλώσιμα απορρίμματα στην πόλη του Άαχεν. Επειδή ο ιδιοκτήτης του κτιρίου διαλογής που είχε μισθώσει αρχικά η GAV, ζήτησε εγγράφως τη λήξη της μίσθωσης, η GAV υποχρεώθηκε, για να συνεχίσει τη δραστηριότητα αυτή, να κατασκευάσει νέο κτίριο διαλογής σε γήπεδο που ανήκε στη πόλη του Άαχεν, για το οποίο της παραχωρήθηκε το δικαίωμα οικοδόμησης βάσει ετήσιας μισθώσεως. Το ετήσιο μίσθωμα ανέρχεται σήμερα σε 118 000 γερμανικά μάρκα.

Επειδή η GAV, λόγω της κακής οικονομικής κατάστασής της, δεν ήταν σε θέση να χρηματοδοτήσει εξ' ολοκλήρου με δικούς της πόρους το νέο κτίριο διαλογής (το συνολικό κόστος της επένδυσης ανήλθε σε 4 εκατομμύρια γερμανικά μάρκα περίπου) εισέπραξε ad hoc επιχορήγηση από την προεδρία της κυβέρνησης της Κολωνίας. Σύμφωνα με την απόφαση, πάντως, η επιχορήγηση καταβλήθηκε υπό τον όρο ότι η εταιρεία θα χρησιμοποιούσε το κτίριο μόνο για τη διαλογή ανακυκλώσιμων απορριμμάτων και ότι θα εξακολουθούσε να χρησιμοποιεί μειονεκτούντα άτομα για τουλάχιστον 25 έτη. Εάν δεν πληρούτο ο όρος αυτός, η GAV θα ήταν υποχρεωμένη να επιστρέψει αμέσως την επιχορήγηση.

Επιπλέον, η GAV εισέπραξε από την πόλη του Άαχεν ετήσιες επιχορηγήσεις για μέτρα που αφορούν κίνητρα εργασίας. Βάσει της σύμβασης μεταξύ της πόλης του Άαχεν και της GAV, η οικονομική συνεισφορά αποτελείται από πληρωμή μεταξύ 240 000 γερμανικά μάρκα για το 1992 και από επιχορήγηση πουα απαιτείτο για να καλυφθεί πλήρως το μίσθωμα. Για το 1993, προβλεπόταν ότι το σύνολο των πληρωμών συμπεριλαμβανομένης της επιχορήγησης για το μίσθωμα, δεν θα υπερέβαινε το ποσό των 240 000 γερμανικών μάρκων. Η σύμβαση προέβλεπε ότι από το 1994 οι επιχορηγήσεις επρόκειτο να μειωθούν σε επίπεδο που δεν θα υπερέβαινε το ετήσιο μίσθωμα. Βάσει της σύμβασης, η GAV εισέπραξε τα ακόλουθα ποσά από την πόλη του Άαχεν:

1992:	244 968 γερμανικά μάρκα
1993:	179 243 γερμανικά μάρκα
1994:	59 621 γερμανικά μάρκα.

Ούτε η επιχορήγηση για το νέο κτίριο διαλογής ούτε οι επιχορηγήσεις της πόλης του Άαχεν κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή, μονολότι δεν εμπίπτουν σε κάποιο εγκεκριμένο καθεστώς ενισχύσεων, διότι τόσο οι αρχές του Άαχεν όσο και οι αρχές της Κολωνίας είχαν την άποψη ότι δεν αποτελούσαν ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ. Προς τούτο, βασίστηκαν σε δυο επιχειρήματα: πρώτον, υποστήριξαν ότι η GAV δεν αποτελούσε κερδοσκοπική επιχείρηση αλλά, αντίθετα, επιχείρηση κοινωφελούς σκοπού. Δεύτερον, υποστήριξαν ότι οι πόροι που χορηγήθηκαν στη GAV χρησιμοποιήθηκαν μόνο για να αντισταθμιστεί το πρόσθετο κόστος που προέκυψε από την απασχόληση, την κατάρτιση και τη στήριξη ανέργων μικρής ηλικίας και μειονεκτούντων ατόμων. Από την άλλη πλευρά, οι αρχές παραδέχθηκαν ότι η GAV ευρίσκεται σε ανταγωνισμό με άλλες εταιρείες. Υποστήριξαν επίσης ότι παρακολουθούσαν τη GAV και ότι δεν διαπίστωσαν επιθετική συμπεριφορά της εταιρείας στην αγορά.

Οι ανταγωνιστές της GAV, που υπέβαλλαν καταγγελίες στην Επιτροπή προσέφυγαν ταυτόχρονα στα γερμανικά διοικητικά δικαστήρια ζητώντας προσωρινά μέτρα κατά της απόφασης της προεδρίας της κυβέρνησης της Κολωνίας να επιχορηγήσει την κατασκευή του νέου κτιρίου διαλογής. Οι αιτήσεις τους βασίστηκαν στη εικαζόμενη παράβαση του γερμανικού δικαίου περί ανταγωνισμού και των άρθρων 92 και 93 της συνθήκης ΕΚ. Για τον λόγο αυτό, προσπάθησαν να επιτύχουν την επιβολή της άμεσης διακοπής των πληρωμών σε δυο διοικητικά δικαστήρια αλλά και στα δύο οι αιτήσεις τους απορρίφθηκαν. Και τα δύο δικαστήρια έκριναν ότι οι ανταγωνιστές, σε αντίθεση με τη GAV, σημείωναν μεγάλα κέρδη και ότι εάν διαταχθούν ασφαλιστικά μέτρα υπέρ της GAV αποτελούσαν ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 της συνθήκης ΕΚ. Τέλος, έκριναν ότι οι ανταγωνιστές δεν ήταν σε θέση να αποδείξουν την επιθετική συμπεριφορά στην αγορά.

Κατά την αξιολόγηση της οικονομικής ενίσχυσης υπέρ της GAV, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα μέτρα αποτελούν ενίσχυση που θα έπρεπε να κοινοποιηθούν μεμονωμένα κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ. Επιπλέον, διατύπωσε σοβαρές αμφιβολίες ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις για τις εξαιρέσεις και παρεκκλίσεις δυνάμει του άρθρου 92 παράγραφος 2 και 3 της συνθήκης ΕΚ. Για το λόγο αυτό αποφάσισε να κινήσει τη διαδικασία.

II

Στις 2 Απριλίου 1996, οι γερμανικές αρχές απέστειλαν, με επιστολή, τα σχόλιά τους για την απόφαση της Επιτροπής να κινήσει τη διαδικασία δυνάμει του άρθου 93 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με την ενίσχυση υπέρ της GAV.

Στην επιστολή αυτή επανέλαβαν την άποψή τους ότι τα μέτρα δεν αποτελούν κρατική ενίσχυση διότι το 75 % των δραστηριοτήτων της GAV αφορά τη συλλογή οικιακών απορριμμάτων. Ανέφεραν ότι η Επιτροπή εξέφρασε την άποψη ότι η παροχή κινήτρων για την εν λόγω συλλογή δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση εφόσον οι δευτερογενείς πρώτες ύλες πωλούνται σε τιμές αγοράς.

Πέραν τούτου, κατά την άποψή τους, οι πληρωμές προς τη GAV δεν αποτελούν ενίσχυση, διότι η GAV δεν ήταν κερδοσκοπική επιχείρηση και, κατά συνέπεια, δεν μπορεί να συγκριθεί με «συνήθεις» επιχειρήσεις που υπάρχουν στην ίδια αγορά.

Σχετικά, ανέφεραν και πάλι ότι ο κύριος στόχος της GAV δεν ήταν η άσκηση δραστηριότητας στην αγορά ανακύκλωσης απορριμμάτων σε ανταγωνισμό με άλλες εταιρείες αλλά η εκπαίδευση μειονεκτούντων ατόμων. Τα άτομα αυτά, τα οποία άλλως θα αποκλείοντο από τη «συνήθη» αγορά εργασίας, μπορούν πολύ ευκολότερα να ενσωματωθούν στην αγορά αυτή μετά τη λήξη της σύμβασης ορισμένου χρόνου που έχουν συνάψει με τη GAV και, κατά συνέπεια, δεν απαιτείται περαιτέρω οικονομική ενίσχυση του κράτους. Οι ετήσιες επιδοτήσεις της πόλης του Άαχεν

αντισταθμίζουν απλώς τις πρόσθετες δαπάνες που καταβάλλει η GAV ως αποτέλεσμα του ειδικού καθεστώτος της ως μη κερδοσκοπική επιχείρηση και του στόχου της εκπαίδευσης μειονεκτούντων ατόμων.

Οι γερμανικές αρχές τόνισαν επίσης ότι ελήφθησαν μέτρα προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι οι ετήσιες επιχορηγήσεις δεν θα επέτρεπαν στη GAV να μειώσει τις τιμές των τελικών προϊόντων. Η σύμβαση μεταξύ της πόλης του Άαχεν και της GAV προέβλεπε ότι πριν από κάθε πληρωμή από την πόλη, θα πραγματοποιούνται έλεγχοι σε διάφορα επίπεδα από αμοιβαία ανεξάρτητους ελεγκτές. Οι επιχορηγήσεις θα χορηγούνται κάθε έτος υπό την προϋπόθεση ότι:

— η GAV θα αναθέσει σε ανεξάρτητο ελεγκτή να υποβάλει εκθέσεις σχετικά με τις οικονομικές προοπτικές της εταιρείας,

— το γραφείο ελεγκτών της πόλης θα έχει ανά πάσα στιγμή πρόσβαση στον ισολογισμό της εταιρείας και ότι θα μπορεί να διενεργήσει αποτελεσματικούς ελέγχους,

— η επιτροπή νεότητας της πόλης του Άαχεν θα λαμβάνει σε τακτά διαστήματα εκθέσεις για την οικονομική κατάσταση της GAV και τη χρήση των καταβληθέντων επιχορηγήσεων.

Η πραγματοποίηση ελέγχων πριν από κάθε πληρωμή είχε σκοπό να αποκλείσει την πιθανότητα να προβεί η GAV σε κατάχρηση της θέσης της και να έχει επιθετική συμπεριφορά στην αγορά.

Όσον αφορά την επιχορήγηση επένδυσης ύψους 2,7 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων από την προεδρία της κυβέρνησης της Κολωνίας για την κατασκευή του νέου κτιρίου διαλογής, οι γερμανικές αρχές τόνισαν ότι η κατασκευή αυτού του κτιρίου ήταν αναγκαία όχι μόνο διότι ο ιδιοκτήτης του παλαιού, μισθωμένου κτιρίου ειδοποίησε γραπτώς για την λήξη της μίσθωσης, αλλά και διότι το παλαιό κτίριο δεν ικανοποιούσε τις απαιτήσεις τους γερμανικού νόμου για την προστασία του περιβάλλοντος, και ιδίως τους κανόνες για τη ρύπανση του αέρα και του νερού καθώς και για την πρόληψη του θορύβου. Επειδή το παλαιό κτίριο δεν ικανοποιούσε τις περιβαλλοντικές απαιτήσεις, η παράταση της άδειας που χορηγούσαν οι αρχές για τη συνέχιση της δραστηριότητας της GAV ήταν πάντοτε προσωρινή και για περιορισμένο χρονικό διάστημα. Κατά συνέπεια, η μετακίνηση σε νέο κτίριο διαλογής ήταν αναγκαία για να συνεχίσει να υπάρχει η εταιρεία, η οποία, πάντως, δεν ήταν σε θέση να χρηματοδοτήσει το κτίριο με δικούς της πόρους λόγω της κακής οικονομικής κατάστασής της. Σχετικά, οι γερμανικές αρχές επανέλαβαν ότι η επιχορήγηση της επένδυσης έγινε, σύμφωνα με την απόφαση της διοίκησης, υπό την προϋπόθεση ότι η GAV θα χρησιμοποιεί το κτίριο αποκλειστικά για την διαλογή ανακυκλώσιμων απορριμμάτων και ότι θα συνεχίσει να χρησιμοποιεί μειονεκτούντα άτομα για τουλάχιστον 25 έτη. Σε περίπτωση που δεν πληρούσε αυτή την προϋπόθεση, η GAV ήταν υποχρεωμένη να επιστρέψει αμέσως την επιχορήγηση.

Τέλος, οι γερμανικές αρχές υποστήριξαν ότι όλα τα μέτρα υπέρ της GAV ήταν σύμφωνα με την πέμπτη σύσταση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου κατά τη συνάντησή του στο Έσσεν, διότι όλες ανεξαιρέτως οι δραστηριότητες της GAV είχαν στόχο να συμβάλλουν στην ενσωμάτωση ή στην επανένταξη μειονεκτούντων ατόμων στην αγορά εργασίας και ότι η GAV δεν θα ήταν σε θέση να ασκεί τις δραστηριότητες αυτές χωρίς την οικονομική στήριξη των δημοσίων αρχών.

III

Στις 10 Ιουλίου 1996, η Επιτροπή κοινοποίησε, με επιστολή, στις γερμανικές αρχές τις παρατηρήσεις των λοιπών ενδιαφερόμενων σε απάντηση της ανακοίνωσης για την κίνηση της διαδικασίας [1], δηλαδή τα σχόλια ενός δικηγορικού γραφείου που εκπροσωπεί έναν ανταγωνιστή σε περιφερειακό επίπεδο στη Γερμανία και από το γερμανικό σύνδεσμο «Sekundärrohstoffe und Entsorgung» (δευτερογενείς πρώτες ύλες και διάθεση αποβλήτων). Το δικηγορικό γραφείο που εκπροσωπεί τον γερμανό ανταγωνιστή σε περιφερειακό επίπεδο συμφώνησε απόλυτα με την άποψη της Επιτροπής ότι τα μέτρα υπέρ της GAV θα πρέπει να θεωρηθούν ως ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ. Κατά την άποψη του γραφείου αυτού δεν εφαρμόζεται καμία από τις εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 92 παράγραφος 2 και παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ. Κατά συνέπεια, η ενίσχυση πρέπει να επιστραφεί.

Όσον αφορά τις ετήσιες πληρωμές της πόλης του Άαχεν, το δικηγορικό γραφείο αναγνώρισε ότι, λόγω του ειδικού της καθεστώτος, η GAV ήταν υποχρεωμένη να αντιμετωπίσει υψηλότερες δαπάνες από ότι μια συνήθης επιχείρηση έτσι ώστε να αιτιολογείται κάποια αντιστάθμιση για αυτό το πρόσθετο κόστος. Πάντως, κατά την άποψη του γραφείου, οι πληρωμές που έγιναν από την πόλη του Άαχεν υπερκάλυπταν την αντιστάθμιση και επέτρεπαν στην GAV να χρησιμοποιήσει τους πόρους για τις δραστηριότητές της και για να έχει επιθετική συμπεριφορά στην αγορά. Υπό τις συνθήκες αυτές, η εταιρεία την οποία εκπροσωπούσε το δικηγορικό γραφείο, και η οποία δεν εισέπραξε ενίσχυση δεν ήταν πλέον ανταγωνιστική και σημειώθηκε μείωση της πελατείας της. Το δικηγορικό γραφείο εξέφρασε επίσης έντονες αμφιβολίες σχετικά με το ότι οι αρχές της πόλης του Άαχεν παρακολουθούσαν αποτελεσματικά την τιμολογιακή πολιτική της GAV.

Όσον αφορά την επιχορήγηση της επένδυσης που χορήγησε η προεδρία της κυβέρνησης της Κολωνίας, το δικηγορικό γραφείο εξέφρασε αμφιβολίες κατά πόσον η επιχορήγηση αφορούσε την αντιστάθμιση των πρόσθετων δαπανών της GAV. Αντίθετα, κατά την άποψή του, η κατασκευή του νέου κτιρίου επέτρεψε μάλιστα στη GAV να επεκτείνει τις δραστηριότητές της και έτσι να αυξήσει τον ανταγωνισμό στον τομέα της ανακύκλωσης με άλλες εταιρείες, οι οποίες δεν εισέπραξαν κρατικούς πόρους. Κατά συνέπεια, η ενίσχυση που χορηγήθηκε για την κατασκευή του νέου κτιρίου διαλογής είχε ως αποτέλεσμα την απαράδεκτη νόθευση του ανταγωνισμού.

Ο γερμανικός σύνδεσμος «Sekundärrohstoffe und Entsorgung» συμφώνησε με την άποψη του δικηγορικού γραφείου ότι τα ποσά που κατέβαλε η πόλη του Άαχεν υπερκάλυψαν την αντιστάθμιση των οικονομικών μειονεκτημάτων της GAV. Ο σύνδεσμος διαφώνησε επίσης όσον αφορά τη σχέση μεταξύ της επιχορήγησης της επένδυσης που χορηγήθηκε από την προεδρία της κυβέρνησης της Κολωνίας

[1] ΕΕ C 144 της 16. 5. 1996, σ. 9.

και το πρόσθετο κόστος που υφίσταται η GAV. Η GAV εισέπραξε περισσότερους δημόσιους πόρους από αυτούς που απαιτούντο για να αντισταθμιστούν τα μειονεκτήματά της και, κατά συνέπεια, ήταν σε θέση που της επέτρεπε να έχει επιθετική συμπεριφορά στην αγορά και να προκαλεί νόθευση του ανταγωνισμού. Η συμπεριφορά αυτή δεν αιτιολογείται βάσει των κοινοτικών κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις. Συνεπώς, κατά την άποψή του συνδέσμου, η ενίσχυση πρέπει να επιστραφεί.

IV

Στις 29 Αυγούστου 1996 η γερμανική κυβέρνηση απάντησε με επιστολή στα σχόλια που απέστειλαν οι ενδιαφερόμενοι. Ύστερα από συγκεκριμένο αίτημα της Επιτροπής, με επιστολή στις 28 Οκτωβρίου 1996 και σε συνεδρίαση στις 15 Απριλίου 1997, η απάντηση συμπληρώθηκε από δυο επιστολές με ημερομηνία 11 Δεκεμβρίου 1996 και 7 Ιουλίου 1997. Στις επιστολές αυτές υπήρχαν πολλά παραρτήματα για να αιτιολογηθεί το ειδικό καθεστώς της GAV, η τιμολογιακή της πολιτική και ο έλεγχος που πραγματοποιείται από τις αρχές καθώς επίσης και η ανάγκη κρατικής ενίσχυσης για την ανέγερση του κτιρίου διαλογής.

Από τους ισολογισμούς της εταιρείας κατά την περίοδο από το 1990 έως το 1995 προκύπτει ότι το 1990 ενώ το μετοχικό κεφάλαιο της εταιρείας ήταν 350 000 γερμανικά μάρκα, υπήρξαν ζημίες εκ μεταφοράς ύψους 370 000 γερμανικών μάρκων. Οι εν λόγω ζημίες μειώθηκαν κατά την περίοδο αναφοράς ύστερα από μικρά ετήσια κέρδη, αλλά στο τέλος του 1995 ήταν 42 400 γερμανικά μάρκα.

Από τον λεπτομερή ονομαστικό κατάλογο αποδεικνύεται ότι από το 1987 έως 1995 απασχολήθηκαν και εκπαιδεύτηκαν από τη GAV με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου 440 άτομα.

Σε έκθεση που συντάχθηκε το Νοέμβριο του 1994 από ανεξάρτητο σύμβουλο περιλαμβάνεται μεταξύ άλλων σύγκριση μεταξύ των εισπραχθέντων δημοσίων πόρων και του επιπλέον κόστους που είχε η GAV ως αποτέλεσμα της απασχόλησης και κατάρτισης μειονεκτούντων ατόμων κατά την περίοδο από το 1991 έως το 1995. Από τη σύγκριση προκύπτει ότι το ποσό των δημοσίων πόρων υπερέβαινε κατά 700 000 γερμανικά μάρκα τα οικονομικά μειονεκτήματα της GAV κατά το 1991 —δηλαδή το τελευταίο έτος κατά τον οποίο η GAV ασχολείτο αποκλειστικά με τη διάθεση απορριμμάτων για την πόλη του Άαχεν και κατά συνέπεια, εκτελούσε μια αποκλειστικά δημοτική λειτουργία— αλλά ότι το επιπλέον αυτό ποσό μειωνόταν συνεχώς μέχρι σημείου όπου, κατά το 1994, τα οικονομικά μειονεκτήματα υπερέβησαν τις δημόσιες επιχορηγήσεις κατά 124 000 γερμανικά μάρκα. Κατά το 1995 μάλιστα, εκτιμάτο ότι τα οικονομικά μειονεκτήματα θα υπερβούν τις επιχορηγήσεις του δημοσίου κατά 393 000 γερμανικά μάρκα.

Σε άλλη έκθεση που συντάχθηκε το Μάρτιο το 1996 από ανεξάρτητο σύμβουλο περιλαμβάνεται σύγκριση μεταξύ της μέσης τιμής ανακυκλωμένου χαρτιού που υπολογίζεται κάθε μήνα από την ανεξάρτητη εταιρεία έρευνας αγοράς Europäischer Wirtschaftsdienst GmbH (EUWID) και των τιμών της GAV κατά την περίοδο από τον Φεβρουάριο του 1994 και έως τον Ιανουάριο του 1996. Από τα στοιχεία που περιέχονται στην έκθεση αυτή φαίνεται ότι η GAV σε καμία περίπτωση δεν πρόσφερε τιμές χαμηλότερες από τις τιμές που καθορίζει η EUWID. Στην Επιτροπή υποβλήθηκαν επίσης αποσπάσματα από συμβάσεις μεταξύ της GAV και ορισμένους από τους πελάτες της και αυτά επιβεβαιώνουν τα συμπεράσματα του συμβούλου, διότι συμφωνείτο κατά παγία πρακτική ότι οι τιμές για κάθε παράδοση ανακυκλωμένου χαρτιού θα βασίζονται στον δείκτη τιμής της EUWID που ισχύει κατά τον χρόνο της παράδοσης.

Στο αντίγραφο της σύμβασης – πλαισίου μεταξύ της πόλης του Άαχεν και της GAV, που διέπει τα αντίστοιχα καθήκοντα και τις υποχρεώσεις, φαίνεται ότι πριν από κάθε πληρωμή της πόλης του Άαχεν έπρεπε να προηγείται έλεγχος σε διάφορα επίπεδα από ανεξάρτητους μεταξύ τους ελεγκτές. Τα πρακτικά της συνεδρίασης της επιτροπής νεότητας, της 3ης Σεπτεμβρίου 1991, τα οποία υποβλήθηκαν ως παράδειγμα εκτέλεσης των ελέγχων, επιβεβαιώνουν ότι πράγματι διενεργήθηκε ο εν λόγω έλεγχος και ότι η εταιρεία υπέβαλε όλα τα οικονομικά στοιχεία που προέβλεπε η σύμβαση – πλαίσιο.

Από τα αντίγραφα δύο διοικητικών αποφάσεων που ελήφθησαν στις 24 Φεβρουαρίου 1993 και στις 3 Σεπτεμβρίου 1993, στις οποίες χορηγήθηκε, κατ' εξαίρεση, έγκριση στη GAV να συνεχίσει τις δραστηριότητές της στο παλαιό κτίριο διαλογής μέχρι την κατασκευή του νέου κτιρίου, επιβεβαιώνεται ότι η παραγωγή στο παλαιό κτίριο δεν συμφωνούσε με τη γερμανική νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος (ιδίως, όσον αφορά την ατμοσφαιρική ρύπανση και την πρόληψη του θορύβου). Αντίγραφο της επιστολής της 27ης Δεκεμβρίου 1994 αποδεικνύει ότι ο ιδιοκτήτης του παλαιού κτιρίου ζήτησε τη λήξη της μίσθωσης κατά το τέλος του 1995 και ότι δεν ήταν διατεθειμένος να παρατείνει τη μίσθωση πέραν της ημερομηνίας αυτής.

V

Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας βάσει του άρθρου 93 παράγραφος 2, εδραιώθηκε περισσότερο η άποψη της Επιτροπής κατά την κίνηση της διαδικασίας ότι τα μέτρα που έλαβε η πόλη του Άαχεν και η προεδρία της κυβέρνησης της Κολωνίας πρέπει να θεωρηθούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ.

Όπως αναλύεται ανωτέρω, από τις δημόσιες αρχές καταβλήθηκαν στη GAV συνολικά 3 183 832 γερμανικά μάρκα συμπεριλαμβανομένων 2,7 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων με τη μορφή επιχορήγησης επενδύσεων το 1992 και 483 832 γερμανικών μάρκων με την μορφή ετήσιων επιχορηγήσεων κατά την περίοδο 1992, 1993 και 1994 (η σύμβαση μεταξύ της πόλης του Άαχεν και της GAV δεν προέβλεπε άλλες επιχορηγήσεις πέραν του 1995).

Ο χαρακτηρισμός των εν λόγω ποσών ως ενισχύσεων κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ δεν μπορεί να αποτραπεί απλώς και μόνο από το γεγονός ότι η GAV ασχολείται με τη συλλογή οικιακών απορριμμάτων. Η Επιτροπή δήλωσε κατά το παρελθόν [απάντηση στη γραπτή ερώτηση αριθ. 2057/92 ([1])] ότι τα κίνητρα για τη συλλογή αυτή δεν αποτελούν κρατική ενίσχυση εφόσον οι δευτερογενείς πρώτες ύλες πωλούνται σε τιμές αγοράς.

([1]) ΕΕ C 47 της 18. 2. 1993, σ. 14.

Οι αρχές της Γερμανίας τόνισαν στην Επιτροπή και τεκμηρίωσαν με εκθέσεις, ότι τουλάχιστον το 75 % των δραστηριοτήτων της GAV αφορούν τη συλλογή οικιακών απορριμμάτων. Πάντως, δεν αποδείχθηκε ότι η GAV ασκεί δραστηριότητα, η οποία βάσει της γερμανικής νομοθεσίας, αποτελεί συνήθως ευθύνη των δήμων ή ότι δεν υπάρχει ανταγωνισμός. Αντίθετα, από την καθιέρωση του δυαδικού συστήματος, η συλλογή, η διαλογή και η πώληση ανακυκλώσιμων απορριμμάτων αποτελεί δραστηριότητα του ιδιωτικού τομέα. Το δυαδικό σύστημα περιλαμβάνει μεγάλο αριθμό επιχειρήσεων οι οποίες βρίσκονται μεταξύ τους σε ανταγωνισμό. Είναι απόλυτα πιθανό να υφίσταται διασυνοριακός ανταγωνισμός, ιδίως λόγω του ότι η ενισχυόμενη εταιρεία βρίσκεται κοντά στα σύνορα με άλλα κράτη μέλη. Κατά συνέπεια, τα ποσά που καταβάλλονται στις εταιρείες αυτές ενδέχεται να αποτελούν ενίσχυση που νοθεύει τον ανταγωνισμό κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ και επηρεάζει δυσμενώς τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι τα ποσά δεν καταβλήθηκαν στη GAV ως κίνητρο για τη χωριστή συλλογή ανακυκλώσιμων απορριμμάτων αλλά για τη στήριξη της απασχόλησης από την GAV επί μακρόν ανέργων ατόμων.

Επιπλέον, το γεγονός ότι ιδιοκτήτης της GAV είναι η Sozialwerk Aachener Christen e.V. και ότι, όπως και ο ιδιοκτήτης της, η GAV δεν είναι κερδοσκοπικού σκοπού, δεν έχει σημασία για την αξιολόγηση των επιπτώσεων της ενίσχυσης στο εμπόριο και στον ανταγωνισμό εφόσον η GAV ανταγωνίζεται στην αγορά των απορριμμάτων με κερδοσκοπικές εταιρείες. Το επιχείρημα ότι η ενίσχυση αντισταθμίζει απλώς το επιπλέον κόστος δεν μεταβάλλει το γεγονός ότι αποτελεί ενίσχυση, μολονότι τούτο θα πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά την αξιολόγηση του κατά πόσον η ενίσχυση είναι δυνατόν να υπαχθεί στις παρεκκλίσεις του άρθρου 92 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ.

Ούτε η επιχορήγηση της επένδυσης ύψους 2,7 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων ούτε οι ετήσιες επιδοτήσεις που εισέπραξε η GAV από το 1992 έως το 1994 κοινοποιήθηκαν προηγουμένως σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ, μολονότι δεν εμπίπτουν σε κάποιο εγκεκριμένο καθεστώς ενισχύσεων. Κατά συνέπεια, η ενίσχυση χορηγήθηκε παράνομα.

Πάντως, τόσο η επιχορήγηση της επένδυσης όσο και οι ετήσιες επιχορηγήσεις ενδέχεται να υπάγονται σε μια από τις εξαιρέσεις όσο και οι ετήσιες επιχορηγήσεις ενδέχεται να υπάγονται σε μια από τις εξαιρέσεις ή παρεκκλίσεις του άρθρου 92 της συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 61 της συμφωνίας ΕΟΧ.

Οι εξαιρέσεις του άρθρου 92 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ δεν ισχύουν για την παρούσα περίπτωση, εάν ληφθούν υπόψη τα χαρακτηριστικά της ενίσχυσης και το γεγονός ότι δεν πληροί τις προϋποθέσεις που θα επέτρεπαν την εφαρμογή των εξαιρέσεων.

Πέραν τούτου, θα πρέπει να τονιστεί ότι η πόλη του Άαχεν δεν ευρίσκεται σε περιοχή επιλέξιμη για περιφερειακές ενισχύσεις δυνάμει του άρθρου 92, παράγραφος 3 στοιχείο α) ή γ) της συνθήκης ΕΚ.

Πάντως, λαμβάνοντας υπόψη τόσο την κοινωνική πτυχή των ετήσιων επιχορηγήσεων που καταβλήθηκαν για να επιτρέψουν στη GAV να προσβάλει και να καταρτίσει μειονεκτούντα άτομα, τη σημασία του νέου κτιρίου διαλογής (που ανεγέρθηκε ως τμήμα της εφαρμογής ενός σχεδίου αναδιάρθρωσης) για τη συνέχιση των κοινωνικών δραστηριοτήτων της GAV και το γεγονός ότι η ενίσχυση δεν χρησιμοποιήθηκε με σκοπό την επιθετική συμπεριφορά στην αγορά, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι όροι των συναλλαγών δεν αλλοιώνονται κατά τρόπο που αντίκειται προς το κοινό συμφέρον. Για τους λόγους αυτούς και λαμβάνοντας υπόψη τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις ενισχύσεις στην απασχόληση [1], και τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων [2], η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η ενίσχυση υπάγεται στην παρέκκλιση του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης ΕΚ και ότι μπορεί να γίνει δεκτή ως ενίσχυση για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων.

Οι ετήσιες επιχορηγήσεις συνολικού ύψους 0,48 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων (οι πληρωμές έχουν ανασταλεί)

Θα πρέπει στο σημείο αυτό να υπομνησθεί ότι η GAV, μολονότι ως εταιρεία που ασκεί δραστηριότητα στον τομέα της ανακύκλωσης απορριμμάτων βρίσκεται σε ανταγωνισμό με άλλες εταιρείες, ο ρόλος της ξεπερνά αυτές τις οικονομικές δραστηριότητες. Η εταιρεία πρέπει να απασχολεί και να εκπαιδεύει μεινεκτούντα άτομα και επί μακρόν ανέργους για ορισμένη χρονική περίοδο. Τούτο αποβαίνει προς όφελος των προσώπων αυτών κατά δύο τρόπους. Πρώτον, βρίσκουν επιτέλους απασχόληση για ορισμένη χρονική περίοδο και δεύτερον, η ειδική κατάρτιση που τους παρέχει η GAV ενδέχεται να αυξήσει τις προοπτικές τους να ενταχθούν στη «συνήθη» αγορά εργασίας από την οποία, σε διαφορετική περίπτωση, θα είχαν ενδεχομένως αποκλειστεί. Κατά συνέπεια, η δραστηριότητα της GAV συμφωνεί με τις συστάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Καννών, οι οποίες ζητούν να δίδεται προτεραιότητα στην ενίσχυση των μέτρων για την προώθηση της απασχόλησης μειονεκτούντων ομάδων όπως οι επί μαρκόν άνεργοι, οι νέοι και οι απασχολούμενοι μεγάλης ηλικίας.

Επιπλέον, οι δραστηριότητες της GAV δεν βρίσκονται σε αντίθεση με τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις ενισχύσεις στην απασχόληση, το σημείο 13 των οποίων αναφέρει ότι «η Επιτροπή διάκειται παραδοσιακά ευνοϊκά έναντι των ενισχύσεων στην απασχόληση, κυρίως όταν οι ενισχύσεις αυτές προορίζονται να ενθαρρύνουν τις επιχειρήσεις να δημιουργήσουν θέσεις εργασίας ή να προσλάβουν πρόσωπα που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες δυσκολίες ένταξης στην αγορά εργασίας». Οι ετήσιες επιχορηγήσεις που εισέπραξε η GAV από το 1992 έως το 1994 προορίζονταν, στην ουσία, να αποτελέσουν κίνητρο για την πρόσληψη μειονεκτούντων αντί «συνήθων» ατόμων που ζητούν εργασία. Πάντως, εφόσον υποχρεούται εν πάση περιπτώσει από το καταστατικό της να απασχολεί τα άτομα αυτά, η ανωτέρω διάταξη ενδέχεται να μην εφαρμόζεται για τις ετήσιες επιχορηγήσεις. Επιπλέον, οι ετήσιες επιχορηγήσεις δεν συμβάλλουν άμεσα στην δημιουργία θέσεων εργασίας μακράς διαρκείας για τα άτομα αυτά. Πάντως, όπως

[1] ΕΕ C 334 της 12. 12. 1995, σ. 4.
[2] ΕΕ C 368 της 23. 12. 1994, σ. 12.

συνάγεται από το σημείο 21 των κατευθυντήριων γραμμών, στην περίπτωση απασχόλησης μειονεκτούντων ατόμων, η απαίτηση της μακροχρόνιας απασχόλησης και η καθαρή δημιουργία θέσεων εργασίας δεν είναι ουσιώδης εφόσον η απασχόληση για ορισμένο χρονικό διάστημα, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της GAV, τερματίζεται εθελοντικά. Ο κύριος λόγος ύπαρξης της διάταξης του σημείου 13 είναι να εξασφαλισθεί ότι μια επιχείρηση που απασχολεί συνήθως μειονεκτούντα άτομα βάσει συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου δεν θα τα απολύει όταν λήξει η σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου απλώς για να προσβάλει άλλα μειονεκτούντα άτομα για ορισμένη χρονική περίοδο και πάλι με τη βοήθεια πρόσθετης ενίσχυσης. Η συμπεριφορά αυτή θα αποτελούσε σαφή κατάχρηση της ενίσχυσης στην απασχόληση και αντί να συμβάλλει στη δημιουργία θέσεων εργασίας για μειονεκτούντα άτομα, απλώς θα αποτελούσε ενίσχυση λειτουργίας της σχετικής επιχείρησης. Όπως αναλύθηκε ήδη, όσον αφορά τις δραστηριότητες της GAV, ο κίνδυνος αυτός αποκλείεται από τον στόχο της να συμβάλει στην επίλυση των προβλημάτων απασχόλησης μειονεκτούντων ατόμων (από το 1997 έως το 1995 προσλήφθηκαν και εκπαιδεύτηκαν 440 μειονεκτούντα άτομα). Για το λόγο αυτό, οι δραστηριότητες της GAV μπορούν σαφώς να θεωρηθούν συμβιβάσιμες με τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις ενισχύσεις στην απασχόληση.

Επιπλέον, δεν υπάρχουν ενδείξεις ότι η GAV ενδέχεται να καταχραστεί την ενίσχυση προκειμένου να μειώσει τις τιμές. Οι γερμανικές αρχές απέδειξαν κατηγορηματικά ότι η συμπεριφορά αυτή αποκλείεται λόγω της διαδικασίας παρακολούθησης των δραστηριοτήτων της GAV. Η σύμβαση μεταξύ της πόλης του Άαχεν και της GAV προβλέπει ότι η χρήση της ενίσχυσης θα παρακολουθείται από την επιτροπή νεότητας, από έναν ανεξάρτητο σύμβουλο και το γραφείο ελεγκτών. Τα έγγραφα που παρείχαν οι γερμανικές αρχές αποδεικνύουν ότι οι εν λόγω έλεγχοι πραγματοποιούνται.

Επιπλέον, έκθεση που συντάχθηκε το Νοέμβριο του 1994 από ανεξάρτητο σύμβουλο αποδεικνύει ότι το ποσό των ετήσιων επιχορηγήσεων όχι μόνο ήταν περιορισμένο αλλά επίσης ότι μειωνόταν από έτος σε έτος σε σημείο ώστε τα οικονομικά μειονεκτήματα που είχε η GAV ως αποτέλεσμα του ειδικού κοινωνικού καθήκοντός της ήταν στην πραγματικότητα κατά 124 000 γερμανικά μάρκα περισσότερα από τους δημόσιους πόρους που εισέπραξε ως αντιστάθμισμα. Επιπλέον, από δύο εκθέσεις που συντάχθηκαν από ανεξάρτητους συμβούλους το Νοέμβριο του 1994 και το Μάρτιο του 1996 και υποβλήθηκαν στην Επιτροπή φαίνεται σαφώς ότι οι τιμές της GAV δεν ήταν χαμηλότερες από τις μέσες τιμές της αγοράς αλλά ότι στις περισσότερες περιπτώσεις ήταν μάλιστα υψηλότερες.

Λαμβάνοντας υπόψη τις κοινωνικές επιπτώσεις της ενίσχυσης, η οποία έχει σκοπό να επιτρέψει στη GAV να εκτελεί τα ειδικά κοινωνικά καθήκοντά της και το γεγονός ότι δεν έγινε κατάργηση της ενίσχυσης με σκοπό την επιθετική συμπεριφορά στην αγορά, μπορεί να γίνει αποδεκτό ότι δεν αλλοιώνονται οι όροι των συναλλαγών κατά τρόπο που αντίκειται προς το κοινό συμφέρον και ότι η παρέκκλιση που προβλέπεται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης ΕΚ μπορεί να εφαρμοσθεί για τις ετήσιες επιδοτήσεις.

Η επιχορήγηση της επένδυσης

Όσον αφορά την επιχορήγηση της επένδυσης ύψους 2,7 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων που χορηγήθηκε το 1992 για την ανέγερση του νέου κτιρίου διαλογής θα πρέπει να σημειωθεί εξ αρχής ότι η επιχορήγηση δεν είχε σκοπό να αντισταθμίσει άμεσα το πρόσθετο κοινωνικό κόστος που είχε η GAV ως αποτέλεσμα του ειδικού καθήκοντός της να απασχολεί και να εκπαιδεύει μειονεκτούντα άτομα.

Πάντως, στα πλαίσια της διαδικασίας βάσει του άρθρου 93 παράγραφος 2 προέκυψε ότι υπάρχουν διάφοροι λόγοι για τη χορήγηση της επιχορήγησης, συμπεριλαμβανομένης και της πλήρους εφαρμογής της απόφασης της πόλης του Άαχεν να ενσωματώσει τη GAV στο νέο σύστημα συλλογής των απορριμάτων της πόλης για να μειώσει τα ετήσια ελλείμματα της GAV και να της επιτρέψει έτσι να συνεχίσει τις κοινωνικές της δραστηριότητες. Για το λόγο αυτό, η επιχορήγηση της επένδυσης θα μπορούσε να εγκριθεί δυνάμει της παρέκκλισης του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης ΕΚ σε συνδυασμό με τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων, υπό την προϋπόθεση πάντως, ότι στην περίπτωση της GAV πληρούνται οι προϋποθέσεις που αναφέρονται στις κατευθυντήριες γραμμές.

Το 1992, η GAV μπορούσε με βεβαιότητα να θεωρηθεί ως προβληματική επιχείρηση κατά την έννοια των κατευθυντηρίων γραμμών, διότι ήταν υπερχρεωμένη και, υπό κανονικές συνθήκες, θα είχε κηρύξει πτώχευση. Σύμφωνα με τον ισολογισμό του 1992, οι εκ μεταφοράς ζημίες ήταν κατά 20 000 γερμανικά μάρκα μεγαλύτερες από το μετοχικό της κεφάλαιο και δεν διέθετε άλλα περιουσιακά στοιχεία για να προσφέρει ως εγγύηση. Στην κατάσταση αυτή καμία ιδιωτική τράπεζα δεν θα είχε χορηγήσει στη GAV δάνειο που θα της επέτρεπε να χρηματοδοτήσει την κατασκευή του κτιρίου και έτσι να εξακολουθήσει να ασκεί τις κοινωνικές της δραστηριότητες που αποτελούνται από την απασχόληση και την κατάρτιση μειονεκτούντων ατόμων.

Η επείγουσα κατασκευή του νέου κτιρίου ήταν αναγκαία για την ένταξη της GAV στο γερμανικό δυαδικό σύστημα, σχέδιο που προτάθηκε από έναν ανεξάρτητο σύμβουλο και εγκρίθηκε από την πόλη του Άαχεν προκειμένου να μειώσει τα τεράστια ελλείμματα που δημιουργήθηκαν στην επιχείρηση όταν λειτουργούσε αποκλειστικά στον τομέα της αποκομιδής των δημοτικών απορριμμάτων της πόλης του Άαχεν.

Από τους ενοποιημένους ετήσιους λογαριασμούς που υποβλήθηκαν στην Επιτροπή φαίνεται ότι επιτεύχθηκε ο στόχος της μείωσης των ελλειμμάτων της GAV και, συνεπώς, της βελτίωσης της βιωσιμότητάς της. Η εκ μεταφοράς ζημία της επιχείρησης η οποία το 1992 ανερχόταν σε 370 000 γερμανικά μάρκα μειώθηκε σε 42 400 γερμανικά μάρκα ύστερα από μικρά ετήσια κέρδη.

Πέραν τούτου, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας κατέστη σαφές ότι, βάσει του άρθρου 93 παράγραφος 2, η οικονομική ενίσχυση για την κατασκευή του νέου κτιρίου διαλογής που παρείχαν οι δημόσιες αρχές αποτελούσε αναγκαία προϋπόθεση για την εφαρμογή της νέας πολιτικής ένταξης της εταιρείας στο σύστημα συλλογής και διάθεσης των απορριμμάτων της πόλης του Άαχεν και, συνεπώς, για τη συνέχιση των κοινωνικών δραστηριοτήτων της.

Το παλαιό κτίριο διαλογής ήταν απλώς μισθωμένο και ο ιδιοκτήτης κατήγγειλε τη μίσθωση. Κατά συνέπεια, η GAV θα ήταν υποχρεωμένη να παύσει τις δραστηριότητές της εάν δεν κατασκευαζόταν το νέο κτίριο.

Οι γερμανικές αρχές τόνισαν επίσης ότι η κατασκευή του νέου κτιρίου διαλογής ήταν αναγκαία ώστε οι δραστηριότητες της GAV να ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της γερμανικής νομοθεσίας για την προστασία του περιβάλλοντος, ιδίως όσον αφορά την ρύπανση του αέρα και των υδάτων και την πρόληψη του θορύβου. Επειδή η παραγωγή στο παλαιό κτίριο δεν πληρούσε τις προδιαγραφές αυτές, οι διοικητικές αποφάσεις που χορηγούσαν στην GAV έγκριση να ασκεί τις δραστηριότητές της στο παλαιό κτίριο ήταν προσωρινές. Τα μέτρα που έχουν ληφθεί στο νέο κτίριο υπερβαίνουν σήμερα τις εν λόγω προδιαγραφές.

Επιπλέον, από την απόφαση της προεδρίας της κυβέρνησης της Κολωνίας προκύπτει σαφώς ότι υπήρχε στενή σχέση μεταξύ της επιχορήγησης για την επένδυση και των κοινωνικών δραστηριοτήτων της GAV. Η επιχορήγηση της επένδυσης πραγματοποιήθηκε υπό τον όρο ότι η GAV θα συνεχίσει να απασχολεί μειονεκτούντα άτομα για 252 έτη τουλάχιστον. Σε διαφορετική περίπτωση είναι υποχρεωμένη να επιστρέψει την επιχορήγηση.

Επιπλέον, όσον αφορά τον ισολογισμό, τον κύκλο εργασιών και τον αριθμό των εργαζομένων που κυμαίνεται μεταξύ 40 και 60, η GAV ομοιάζει ιδιαίτερα με μικρή επιχείρηση κατά την έννοια των κοινοτικών κανόνων όσον αφορά ενισχύσεις στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Επιπλέον, το μερίδιο της GAV στην γερμανική αγορά των ανακυκλώσιμων απορριμμάτων το 1993 ήταν μόνο 0,004 % και, κατά συνέπεια, πολύ μικρότερο ποσοστό του συνόλου της κοινοτικής αγοράς.

Δεν θα πρέπει επίσης να λησμονηθεί ότι η ίδια η GAV συνέβαλε σημαντικά στην κατασκευή του κτιρίου διαλογής και, συνεπώς, στην αναδιάρθρωσης των δραστηριοτήτων της, καταβάλλοντας 1,3 εκατομμύρια γερμανικά μάρκα από δικούς της πόρους για την επένδυση που ανήλθε συνολικά σε 4 εκατομμύρια γερμανικά μάρκα.

Τέλος, θα πρέπει να υπομνησθεί ότι οι γερμανικές αρχές απέδειξαν ότι η GAV δεν εμφάνισε επιθετική συμπεριφορά στην αγορά και ότι κατά συνέπεια δεν προέβη γι' αυτό το σκοπό σε κατάχρηση της ενίσχυσης που εισέπραξε.

Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω επιχειρήματα και ιδίως τη σημασία του νέου κτιρίου για τη συνέχιση των κοινωνικών δραστηριοτήτων της GAV μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι οι όροι των συναλλαγών δεν αλλοιώνονται κατά τρόπο που αντίκειται προς το κοινό συμφέρον και ότι για την επιχορήγηση της επένδυσης που παρχείχε η προεδρία της κυβέρνησης της Κολωνίας μπορεί να εφαρμοσθεί η παρέκκλιση του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης ΕΚ σε συνδυασμό με τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων.

VI

Επειδή η GAV διαθέτει μόνο μικρό μερίδιο αγοράς, επειδή αποδεδειγμένα δεν επέδειξε επιθετική συμπεριφορά στην αγορά και επειδή τα ανωτέρω επιχειρήματα υπέρ της ενίσχυσης αντισταθμίζουν τα τυχόν μειονεκτήματα για την κοινή αγορά, η ενίσχυση υπέρ της GAV μπορεί να εγκριθεί. Επιπλέον, εάν η Επιτροπή απέρριπτε την ενίσχυση, τούτο θα ήταν αντίθετο προς την πολιτική της για την προώθηση των δυνατοτήτων απασχόλησης μειονεκτούντων ατόμων. Πάντως, η έγκριση της ενίσχυσης θα πρέπει να συνοδεύεται από τον όρο ότι οι γερμανικές αρχές θα εξακολουθήσουν να λαμβάνουν κατάλληλα μέτρα για την παρακολούθηση της συμπεριφοράς της GAV στην αγορά και ιδίως της τιμολογιακής της πολιτικής,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Οι ετήσιες επιχορηγήσεις συνολικού ύψους 0,48 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων κατά την περίοδο από το 1992 έως το 1994 και η επιχορήγηση επένδυσης ύψους 2,7 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων που χορηγήθηκαν στην Gemeinnützige Abfallverwertung GmbH (GAV) από την πόλη τυ Άαχεν και την προεδρία της κυβέρνησης της Κολωνίας αποτελούν παράνομες ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 93 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ, διότι δεν κοινοποιήθηκαν προηγουμένως στην Επιτροπή.

Οι ενισχύσεις που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο θεωρούνται συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά υπό τον όρο ότι η Γερμανία θα συνεχίσει να λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα για την παρακολούθηση της συμπεριφοράς της GAV στην αγορά και ιδίως της τιμολογιακής της πολιτικής, διότι οι ενισχύσεις έχουν σκοπό να διευκολύνουν την ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων και δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που αντίκειται στο κοινό συμφέρον.

Άρθρο 2

Η Γερμανία ενημερώνει την Επιτροπή εντός δύο μηνών από την ημερομηνία κοινοποίησης της παρούσας απόφασης, σχετικά με τα μέτρα που έλαβε για να συμμορφωθεί προς αυτήν.

Άρθρο 3

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

Βρυξέλλες, 16 Σεπτεμβρίου 1997.

Για την Επιτροπή

Karel VAN MIERT

Μέλος της Επιτροπής