ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 4ης Δεκεμβρίου 1996

σχετικά με την κρατική ενίσχυση στην Bestwood E. F. Kynder GmbH i. GV

(Το κείμενο στη γερμανική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(97/450/ΕΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητος, 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 τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους, σύμφωνα με το άρθρο 93,

Εκτιμώντας ότι:

I

Στις 2 Δεκεμβρίου 1995 η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 93 παράγραφος 2 σχετικά με κρατική ενίσχυση που χορηγήθηκε στην εταιρεία Bestwood E. F. Kynder GmbH («Bestwood»), επωνομαζόμενης σήμερα Bestwood GmbH i. GV, με έδρα στο Mecklenburg-Vorpommern η οποία, απασχολώντας περίπου 500 εργαζομένους, αποτελούσε μία από τις μεγαλύτερες παραγωγικές μονάδες μοριοσανίδων και ινοπλακών της Γερμανίας, και η οποία έκτοτε αποσύρθηκε από την αγορά και κήρυξε πτώχευση με την επωνυμία Bestwood GmbH i. GV.

Στο παρελθόν, η Bestwood ήταν κρατική επιχείρηση και ιδιωτικοποιήθηκε μέσω της «Treuhandanstalt» το 1991. Κατά την ιδιωτικοποίησή της, η Bestwood εισέπραξε ενισχύσεις (συνολικά 77 εκατομμύρια γερμανικά μάρκα σε εγγυήσεις και 52 εκατομμύρια γερμανικά μάρκα σε ρευστό), οι οποίες χορηγήθηκαν κυρίως στο πλαίσιο προγραμμάτων ενίσχυσης που είχαν εγκριθεί από την Επιτροπή, και ειδικότερα βάσει του τότε ισχύοντος καθεστώτος της Treuhand. Η Bestwood εξάλλου έλαβε επίσης μακροπρόθεσμο δάνειο ύψους 5 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων με 4 % ετήσιο επιτόκιο στο πλαίσιο του προγράμματος δημοσιονομικής εξυγίανσης του Mecklenburg-Vorpommern, το οποίο είχε εγκριθεί από την Επιτροπή το 1994. Η έγκριση όμως είχε δοθεί υπό την προϋπόθεση ότι θα κοινοποιούνται στην Επιτροπή οι εκάστοτε ενισχύσεις σε επιχειρήσεις που υπερβαίνουν τα ανώτατα όρια που ισχύουν για τις ΜΜΕ. Το σχετικό δάνειο όμως δεν κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή, παρά το γεγονός ότι η Bestwood σε καμία περίπτωση δεν αποτελούσε ΜΜΕ σύμφωνα με τον ορισμό που δίνεται στη σύσταση 96/280/ΕΚ της Επιτροπής [1].

Η προσπάθεια να ιδιωτικοποιηθεί επιτυχώς η επιχείρηση το 1991 απέτυχε. Σημειώθηκαν πολλές παρατυπίες κατά τη διαδικασία της ιδιωτικοποίησης και ο αγοραστής θεωρήθηκε ύποπτος καταχρήσεως των εισπραχθεισών ενισχύσεων πράγμα που οδήγησε την αρμόδια εισαγγελία να προβεί σε έρευνες. Ο πρώην ιδιοκτήτης διέφυγε στην Ελβετία. Στο μεταξύ, ένα γερμανικό δικαστήριο αποφάσισε να επιτρέψει στις αρχές του Mecklenburg-Vorpommern να επέμβουν στα περιουσιακά στοιχεία του πρώην ιδιοκτήτη που ευρίσκονται στη Γερμανία, προκειμένου να εξασφαλιστούν οι απαιτήσεις τους για αποζημίωση.

Οι παρατυπίες που συνδέονταν με την ιδιωτικοποίηση δημιούργησαν συνεχή οικονομικά προβλήματα στην επιχείρηση, δεδομένου ότι αυτή εξακολουθούσε να παράγει κατά τρόπο απαρχαιωμένο και αναποτελεσματικό, χρησιμοποιώντας τα παλαιά της μηχανήματα. Το Δεκέμβριο 1994, οι μετοχές της Bestwood μεταβιβάστηκαν έναντι 2 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων σε εταιρεία χαρτοφυλακίου της NordLB, τράπεζας που ανήκει κατά 100 % στο Δημόσιο. Στόχος αυτής της μεταβίβασης ήταν να βρεθεί το ταχύτερο δυνατό αγοραστής που θα εξασφάλιζε τη μελλοντική κερδοφορία και βιωσιμότητα της επιχείρησης.

Στο πλαίσιο αυτής της εξαγοράς, το ομόσπονδο κράτος του Mecklenburg-Vorpommern παρείχε στη Bestwood κάλυψη του κινδύνου (με μορφή εγγύησης) για δάνειο 25 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων από την NordLB. Ούτε αυτή η εγγύηση κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή.

Οι γερμανικές αρχές ανέφεραν ότι θα προσπαθούσαν για δεύτερη φορά να επιτύχουν την ιδιωτικοποίηση της Bestwood, και ότι αυτή η ιδιωτικοποίηση θα απαιτούσε ενδεχομένως συμπληρωματική ενίσχυση ύψους 100 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων.

Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το μακροπρόθεσμο δάνειο των 5 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων και η εγγύηση των 25 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων αποτελούν ενίσχυση η οποία θα έπρεπε να είχε κοινοποιηθεί στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 3 της συνθήκης. Υπάρχουν, εξάλλου, σοβαρές αμφιβολίες ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής των παρεκκλίσεων του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχεία α) και γ) της συνθήκης, ειδικότερα ενόψει των κατευθυντήριων γραμμών της Κοινότητας περί κρατικών ενισχύσεων για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων [2]. Για να επιταχυνθούν οι διαδικασίες και να καταστεί δυνατή η εξέταση της

[1] ΕΕ αριθ. L 107 της 30. 4. 1996, σ. 4.
[2] ΕΕ αριθ. C 368 της 23. 12. 1994, σ. 12.

ενίσχυσης στη Bestwood μια ακόμα πιθανή ενίσχυση για τη δεύτερη ιδιωτικοποίηση.

Η επιστολή προς τις γερμανικές αρχές δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*(1).

II

Με επιστολή της 29ης Ιανουαρίου 1996, οι γερμανικές αρχές πληροφόρησαν την Επιτροπή ότι το επιτόκιο για το δάνειο των 5 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων είχε αυξηθεί αναδρομικά σε 6,62 %, με ισχύ από την ημερομηνία της χορήγησής του.

Με επιστολή της 1ης Φεβρουαρίου 1996, οι γερμανικές αρχές πληροφόρησαν την Επιτροπή ότι η Bestwood επρόκειτο να λάβει 18 εκατομμύρια γερμανικά μάρκα προκειμένου να συνεχίσει τις επιχειρηματικές της δραστηριότητες μέχρις ότου η Επιτροπή καταλήξει στην οριστική της απόφαση, και ότι θα ακολουθούσε η κοινοποίηση σχετικά με αυτή την ενίσχυση.

Επιπλέον, πληροφόρησαν την Επιτροπή ότι στις 4 Δεκεμβρίου 1995 η Bestwood κήρυξε πτώχευση. Στο μεταξύ βρέθηκε αγοραστής στον οποίο θα μπορούσε να πωληθεί η Bestwood στην περίπτωση δεύτερης ιδιωτικοποίησης. Επίσης υπέβαλαν σχέδιο ιδιωτικοποίησης που είχε εκπονήσει ο αγοραστής. Για να μεταβιβαστεί όμως η Bestwood στον αγοραστή ελεύθερη χρεών, θα έπρεπε το ομόσπονδο κράτος του Mecklenburg-Vorpommern να καταβάλει άλλα 26 εκατομμύρια γερμανικά μάρκα σε τράπεζες και μικρότερους πιστωτές των οποίων οι πιστώσεις ήταν εξασφαλισμένες με οικόπεδα, κτίρια και εξοπλισμό που ανήκαν στη Bestwood. Τελικά, ο αγοραστής έλαβε την υπόσχεση να λάβει ενίσχυση με την μορφή άμεσων επιδοτήσεων και εγγυήσεων που υπερέβαιναν κατά πολύ το ανώτατο όριο του 35 % της επιτρεπόμενης ενίσχυσης στο πλαίσιό της στα νέα ομόσπονδα κράτη. Έτσι , η προτεινόμενη ενίσχυση συνίστατο αφενός σε βοήθεια σε ρευστό στον νέο αγοραστή ύψους 30 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων, που αντιστοιχεί στο ανώτατο επιτρεπόμενο όριο του 35 % επενδυτικής ενίσχυσης στο πλαίσιο της «Gemeinschaftsaufgabe», και αφετέρου σε εγγύηση που καλύπτει το 80 % του συνολικού ποσού που θα επενδυόταν στη Bestwood.

Με επιστολή της 16ης Φεβρουαρίου 1996, γνωστοποιήθηκε στις γερμανικές αρχές ότι ενίσχυση για διάσωση επιχείρησης κατά τη διάρκεια της διαδικασίας του άρθρου 93 παράγραφος 2 μπορεί να εγκριθεί μόνο αν πληρούνται στο ακέραιο όλες οι απαιτήσεις των κοινοτικών κατευθυντηρίων γραμμών περί κρατικών ενισχύσεων για τη διάσωση και αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων. Επιπλέον, ζητήθηκε από τις γερμανικές αρχές να αναφέρουν κατά πόσο η ανακοινωθείσα ενίσχυση για διάσωση αποτελούσε μέρος της εγγύησης των 25 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων για την οποία είχε ήδη κινηθεί η διαδικασία ή εάν επρόκειτο για νέα ενίσχυση. Επίσης, ζητήθηκε από τις γερμανικές αρχές να εξηγήσουν το σύστημα των νέων ομόσπονδων κρατιδίων σχετικά με τις πτωχεύσεις, δεδομένου ότι, κατά την άποψη της Επιτροπής, οι απαιτήσεις των πιστωτών θα μπορούσαν να καλυφθούν από την πώληση των στοιχείων ενεργητικού της επιχείρησης που πτωχεύει και όχι από το κράτος. Τέλος, ανακοινώθηκε στις γερμανικές αρχές ότι, ακόμα και στην περίπτωση που η Επιτροπή κατέληγε στο συμπέρασμα ότι θα μπορούσε να εγκριθεί η προηγούμενη ενίσχυση στη Bestwood, θα ήταν εντελώς απίθανο να εγκριθούν οι προτεινόμενες νέες ενισχύσεις για τη δεύτερη ιδιωτικοποίηση της επιχείρησης. Με επιστολή της 20ής Μαρτίου 1996 οι γερμανικές αρχές ανακοίνωσαν στην Επιτροπή ότι η προτεινόμενη ενίσχυση για διάσωση ύψους 18 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων ήταν νέα ενίσχυση, διαφορετική από την εγγύηση των 25 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων για την οποία είχε κινηθεί η διαδικασία.

Όσον αφορά τα 26 εκατομμύρια γερμανικά μάρκα για πληρωμές στους πιστωτές της Bestwood, προκειμένου η πτωχεύσασα επιχείρηση να παραδοθεί ελεύθερη βαρών, οι γερμανικές αρχές προέβαλαν το επιχείρημα ότι η ενίσχυση αυτή ήταν αναγκαία στο πλαίσιο της δεύτερης ιδιωτικοποίησης όπου ο αγοραστής θα επιλεγόταν με πλειοδοτικό διαγωνισμό μεταξύ τριών υποψηφίων. Ο αγοραστής που ελήφθη τελικά υπόψη για την αγορά ήταν πρόθυμος να καταβάλει το συμβολικό ποσό του ενός γερμανικού μάρκου, αλλά μόνο για επιχείρηση ελεύθερη χρεών.

Στην ίδια επιστολή, οι γερμανικές αρχές πληροφόρησαν την Επιτροπή ότι το Πρωτοδικείο της Stalsund είχε εκδόσει απόφαση σχετικά με την πτώχευση την 1η Μαρτίου 1996. Μέχρι εκείνη την ημερομηνία δεν είχε καταβληθεί καμία νέα ενίσχυση στη Bestwood. Η προτεινόμενη ενίσχυση όμως ύψους 18 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων θα ήταν αναγκαία για να μπορέσει ο σύνδικος της πτωχευσάσης επιχείρησης να εξασφαλίσει τη λειτουργία της μέχρι την ολοκλήρωση της εξαγοράς. Εξάλλου, δεν είχε γίνει καμία πληρωμή ούτε και για την κάλυψη των κινδύνων από το δάνειο των 25 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων της NordLB. Η NordLB πάντως είχε χορηγήσει εγγυήσεις και δάνεια για τη Bestwood ύψους περίπου 25 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων, και αναμενόταν να προβληθούν στο ομόσπονδο κράτος απαιτήσεις για εξόφληση αν η NordLB δεν ήταν σε θέση να ανακτήσει το ποσό αυτό από την πώληση των στοιχείων του ενεργητικού της Bestwood.

Με επιστολή της 4ης Ιουλίου 1996, οι γερμανικές αρχές πληροφόρησαν την Επιτροπή ότι, μετά την ανακοίνωση του σύνδικου πτώχευσης, στις 11 Ιουνίου 1996, η ρευστότητα της επιχείρησης είχε εξαντληθεί, η συνέλευση των πιστωτών της Bestwood ενέκρινε, στις 12 Ιουνίου 1996, την παύση των δραστηριοτήτων της Bestwood. Έτσι η Bestwood αποσυρόταν πλέον από την αγορά. Ο σύνδικος είχε αρχίσει απολύσεις του προσωπικού της Bestwood και η διαδικασία θα ολοκληρωνόταν στις 30 Ιουλίου 1996. Με τον τρόπο αυτό η Bestwood θα έπαυε να υφίσταται πλέον. Οι γερμανικές αρχές επιβεβαίωσαν ότι η συμπληρωματική ενίσχυση που είχε προταθεί στην επιστολή τους της 1ης Φεβρουαρίου 1996 και αναφερόταν στην επιστολή της 20ής Μαρτίου 1996 στηριζόταν σε σχέδιο αναδιάρθρωσης το οποίο στο μεταξύ είχε απορριφθεί από τις αρχές του Land. Συνεπώς, η Επιτροπή θα έπρεπε να θεωρήσει την κοινοποίηση αυτής της ενίσχυσης ως στερούμενη αντικειμένου, δεδομένου ότι αυτή δεν χορηγήθηκε ποτέ. Εξάλλου, οι γερμανικές αρχές επιβεβαίωσαν ότι όλη η διαδικασία πτώχευσης είχε εξελιχθεί σύμφωνα με τις γερμανικές ρυθμίσεις περί πτώχευσης, χωρίς καμία κρατική παρέμβαση και ειδικότερα χωρίς καμία συμπληρω-

(1) ΕΕ αριθ. C 144 της 16. 5. 1996, σ. 6.

ματική ενίσχυση. Στην περίπτωση εξαγοράς λοιπόν, αυτή θα γινόταν με την πώληση των στοιχείων του ενεργητικού της Bestwood. Ο ενδεχόμενος αγοραστής θα είχε απόλυτη ελευθερία κινήσεων. Οπωσδήποτε πάντως δεν θα υφίστατο καμία πλέον σχέση μεταξύ της Bestwood και οποιασδήποτε νέας επιχείρησης, και κάθε ενίσχυση που θα χορηγείτο στο πλαίσιο της εξαγοράς θα έπρεπε να εξεταστεί από την Επιτροπή ως ανεξάρτητη.

III

Με επιστολή της 30ής Ιουλίου 1996 η Επιτροπή διαβίβασε στις γερμανικές αρχές τα σχόλια που διατύπωσαν τρία μέρη, συγκεκριμένα μια ιταλική και μια σουηδική ένωση παραγωγών κόντρα πλακέ καθώς και ένας δανέζικος ανταγωνιστικός οίκος. Τα σχόλια αυτά είχαν αποσταλεί στην Επιτροπή μετά τη δημοσίευση της απόφασής της να κινήσει τη διαδικασία.

Τα τρίτα μέρη εξέφρασαν όλα την ανησυχία τους για την επίπτωση που θα είχε στο παραγωγικό δυναμικό το γεγονός ότι η Bestwood επρόκειτο να αναδιαρθρωθεί με χρηματοοικονομική στήριξη από το κράτος. Ισχυρίστηκαν ότι η Bestwood δεν θα μπορούσε να εξασφαλίσει τη βιωσιμότητά της χωρίς σημαντική αύξηση του δυναμικού και της παραγωγής, γεγονός που αφενός θα συνεπάγετο σοβαρές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό σε μια αγορά όπου ήδη υφίσταται πλεονάζον παραγωγικό δυναμικό, και αφετέρου θα ζημίωνε όσους ανταγωνιστές δεν λαμβάνουν κρατική οικονομική ενίσχυση. Οι δανοί ανταγωνιστές εξέφρασαν μάλιστα τις αμφιβολίες τους κατά πόσον η Bestwood, ακόμα και μετά την αναδιάρθρωσή της, θα μπορούσε να επιζήσει στην αγορά. Επισήμαναν ότι τα αποθέματα ξυλείας στο Mecklenburg-Vorpommern δεν είναι αρκετά για να εφοδιάζουν την Bestwood με την απαιτούμενη ξυλεία και συνεπώς η επιχείρηση θα χρειαστεί να προβεί σε αγορές πρώτης ύλης από άλλα τμήματα της Γερμανίας, από την Πολωνία και από τις χώρες της Βαλτικής. Έτσι η Bestwood θα έχει να αντιμετωπίσει μεταφορικά έξοδα κατά πολύ μεγαλύτερα των ανταγωνιστικών της επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες σε περιοχές με επαρκή αποθέματα ξυλείας. Επιπλέον, δεδομένου ότι δεν υπάρχουν μονάδες κατασκευής επίπλων στο Mecklenburg-Vorpommern, η Bestwood δεν θα έχει καμία αγορά στον πέριξ αυτής χώρο και θα είναι υποχρεωμένη να πωλεί τα προϊόντα της σε άλλα τμήματα της Γερμανίας, στη Δανία και τη Σουηδία, γεγονός που θα αύξανε και πάλι τα μεταφορικά έξοδα.

IV

Οι γερμανικές αρχές απάντησαν στα σχόλια των τρίτων μερών με επιστολή της 20ής Αυγούστου 1996.

Στην επιστολή αυτή, οι γερμανικές αρχές επιβεβαίωσαν ότι οι δραστηριότητες της Bestwood είχαν παύσει στις 12 Ιουλίου 1996 και ότι η επιχείρηση είχε εξαφανισθεί πλέον από την αγορά. Η Bestwood δεν είχε λάβει άλλη ενίσχυση πέραν εκείνης για την οποία η Επιτροπή είχε κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93 παράγραφος 2, και ότι δεν είχε χορηγηθεί καμία ενίσχυση στο πλαίσιο δεύτερης ιδιωτικοποίησης, όπως είχε προβλεφθεί αρχικά όταν είχε κινηθεί η διαδικασία.

V

Η διαδικασία του άρθρου 93 παράγραφος 2 κατέληξε στην επιβεβαίωση της άποψης της Επιτροπής, ότι δηλαδή τα χρηματοοικονομικά μέτρα που είχε λάβει το ομόσπονδο κράτος του Mecklenburg-Vorpommern πριν από την έναρξη της διαδικασίας θα πρέπει να θεωρηθούν ως ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης και ότι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις των παρεκκλίσεων που αναφέρονται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 ούτε συμβιβάζονται με τις κατευθυντήριες γραμμές για τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών εταιρειών, το μοναδικό πλαίσιο σύμφωνα με το οποίο θα μπορούσαν να έχουν εγκριθεί οι ενισχύσεις.

Το μακροπρόθεσμο δάνειο των 5 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων αποτελεί οπωσδήποτε ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ. Παρά το γεγονός ότι το επιτόκιο αυτού του δανείου αυξήθηκε αναδρομικά μέχρι 6,62 %, και αντιστοιχεί συνεπώς στις κανονικές συνθήκες που επικρατούν στον ιδιωτικό τομέα για την εξασφάλιση δανείου, υπό το πρίσμα των φοβερών οικονομικών δυσχερειών που αντιμετώπιζε η Bestwood καμία τράπεζα δεν θα είχε χορηγήσει τέτοιο δάνειο χωρίς επιπλέον ασφάλεια, όπως έκανε το ομόσπονδο κράτος του Mecklenburg-Vorpommern.

Η ενίσχυση που χορηγήθηκε στη Bestwood απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Οι συναλλαγές προϊόντων της βιομηχανίας μοριοσανίδων και ινοπλακών μεταξύ της Γερμανίας και άλλων κρατών μελών είναι σημαντικές. Το 1995, η Γερμανία εξήγαγε 622 083 τόνους προϊόντων μοριοσανίδων σε άλλα κράτη μέλη αξίας 264,5 εκατομμυρίων Ecu και 167 647 τόνους προϊόντων ινοπλακών αξίας 92,3 εκατομμυρίων Ecu, ενώ πραγματοποίησε εισαγωγές 757 214 τόνων προϊόντων μοριοσανίδων αξίας 280 εκατομμυρίων Ecu και 158 343 τόνων προϊόντων ινοπλακών αξίας 88,2 εκατομμυρίων Ecu. Το μερίδιο της γερμανικής αγοράς στο σύνολο των συναλλαγών στην Κοινότητα είναι περίπου 25 % στον τομέα των μοριοσανίδων και περίπου 3 % στον τομέα των ινοπλακών. Η Bestwood, με 500 εργαζόμενους, ήταν μία από τις μεγαλύτερες επιχειρήσεις παραγωγής προϊόντων μοριοσανίδων και ινοπλακών, δεδομένου ότι στην Κοινότητα η μέση απασχόληση στο συγκεκριμένο αυτό τομέα της βιομηχανίας είναι 40 εργαζόμενοι ανά επιχείρηση. Η Bestwood ήταν ιδιαίτερα δραστήρια στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές. Περίπου το 35 % της παραγωγής της εξήγετο, ιδιαίτερα στη Δανία και τη Σουηδία. Έτσι, οποιαδήποτε ενίσχυση θα μπορούσε να βελτιώσει τη θέση της Bestwood στην κοινή αγορά σε βάρος άλλων ανταγωνιστικών οίκων που δεν λαμβάνουν κρατική ενίσχυση.

Δεδομένου ότι η ενίσχυση ήταν ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης και του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ, έπρεπε να είχε κοινοποιηθεί σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 3 της συνθήκης. Δεν προβλέπεται καμία εξαίρεση από αυτήν την υποχρέωση βάσει του εγκεκριμένου προγράμματος δημοσιονομικής εξυγίανσης του ομόσπονδου κράτους του Mecklenburg-Vorpommern, δεδομένου ότι η Bestwood είχε δυναμικό 500 εργαζομένων κατά τη στιγμή της χορήγησης της ενίσχυσης και υπερέβαινε κατά πολύ το ανώτατο όριο των ΜΜΕ. Η Γερμανία δεν συμμορφώθηκε με αυτή την απαίτηση και συνεπώς η χορήγηση της ενίσχυσης ήταν τυπικά παράνομη.

Η ενίσχυση δεν μπορεί επίσης να θεωρηθεί νόμιμη ως προς την ουσία, δεδομένου ότι δεν τίθεται θέμα εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 92 της συνθήκης σχετικά με τις παρεκκλίσεις.

Οι διατάξεις περί παρεκκλίσεων του άρθρου 92 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ δεν εφαρμόζονται στην περίπτωση αυτή δεδομένου ότι ο σκοπός της ενίσχυσης δεν συμπίπτει με κανέναν από τους σκοπούς που προβλέπονται από την εν λόγω διάταξη.

Η Bestwood βρίσκεται αναμφισβήτητα εγκατεστημένη σε μια περιοχή που αντιμετωπίζει σοβαρό πρόβλημα υποαπασχόλησης και έχει ασυνήθιστα χαμηλό βιοτικό επίπεδο. Ενισχύσεις για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης τέτοιων περιοχών, σύμφωνα με το άρθρο 92 παράγραφος 3, στοιχείο α) της συνθήκης ΕΚ, μπορούν να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά. Στην περίπτωση αυτή, όμως, η ενίσχυση δεν θα μπορούσε να συμβάλει στην προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης της περιφέρειας δεδομένου ότι θα χρησίμευε αποκλειστικά για τη συνέχιση μάλλον των δραστηριοτήτων μιας ζημιογόνου εταιρείας και όχι για επενδύσεις και τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης.

Η ενίσχυση δεν συμβιβάζεται εξάλλου ούτε με τις διάφορες οριζόντιες κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για κρατική ενίσχυση σε επιχειρήσεις.

Ειδικότερα δεν ισχύουν οι κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές περί κρατικών ενισχύσεων για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων. Αναμφίβολα, η Bestwood ήταν προβληματική επιχείρηση που δεν μπορούσε να ορθοποδίσει στηριζόμενη σε δικούς της πόρους. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές, η ενίσχυση διάσωσης μπορεί να συνίσταται σε αύξηση της ρευστότητας υπό τη μορφή εγγυήσεων δανείου ή δανείων με κανονικά εμπορικά επιτόκια. Το δάνειο των 5 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων, το επιτόκιο του οποίου αυξήθηκε αναδρομικά σε 6,62 %, επιτόκιο που ίσχυε στη Γερμανία, κατά τη στιγμή της χορήγησης της ενίσχυσης, ανταποκρίνεται στα κριτήρια των κατευθυντήριων γραμμών χάρη σε αυτή την αναπροσαρμογή. Οι γερμανικές αρχές όμως δεν απέδειξαν ότι υφίσταται κάποια σχέση μεταξύ αυτού του δανείου και ενδεχόμενων μέτρων αναδιάρθρωσης, το οποίο, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές, αποτελεί απαρέγκλιτη προϋπόθεση για την έγκριση ενίσχυσης για διάσωση. Έτσι κατά τη διαδικασία κατέστη σαφές ότι η ενίσχυση είχε σκοπό να διατηρήσει την υφιστάμενη κατάσταση και να καθυστερήσει την επέλευση του αναπόφευκτου τέλους, ενώ στο μεταξύ μετατόπιζε τα συμπαρομαρτούντα εργασιακά και κοινωνικά προβλήματα σε άλλους αποδοτικότερους παραγωγείς και άλλα κράτη μέλη αντί να στηρίζει μια διαδικασια αναδιάρθρωσης που θα μπορούσε να τεθεί σε κίνηση χάρη στη ενίσχυση για τη διάσωση της επιχείρησης.

Εξάλλου, υπήρχε πιθανότητα η ενίσχυση να στρεβλώσει τον ανταγωνισμό. Η βιομηχανία μοριοσανίδων και ινοπλακών χαρακτηρίζεται από πλεονάζον παραγωγικό δυναμικό. Στο παρελθόν είχε σημειωθεί σημαντική διαφορά μεταξύ του δυναμικού παραγωγής και της ζήτησης, και η διαφορά αυτή θα συνεχίσει να μεγαλώνει στο μέλλον, δεδομένου ότι μέχρι το 1997 ο δείκτης ανάπτυξης της παραγωγής αναμένεται να φθάσει το 2,2 %, ενώ ο δείκτης κατανάλωσης αναμένεται να αυξηθεί μόνο κατά το 1,8 % κατ' έτος. Η πίεση που υφίσταται ο ανταγωνισμός στον τομέα αυτό δεν μπορεί να εξουδετερωθεί με αύξηση των εξαγωγών. Οι εξαγωγές της Κοινότητας ήταν κατά το παρελθόν σταθερές και αναμένεται ότι θα παραμείνουν σταθερές και στο μέλλον. Αντίθετα, η πίεση στον ανταγωνισμό μπορεί να ενταθεί, όχι μόνο λόγω του πλεονάζοντος παραγωγικού δυναμικού στο εσωτερικό της Κοινότητας, αλλά και λόγω της αύξησης των εισαγωγών από τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης που επωφελούνται από τις εμπορικές συμφωνίες με την ΕΕ. Ενόψει αυτής της κατάστασης, το δάνειο προς τη Bestwood θα μπορούσε να βλάψει σοβαρά τους ανταγωνιστές της.

Η κάλυψη κινδύνου για το δάνειο των 25 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων της NordLB, που ήταν ουσιαστικά εγγύηση προς όφελος της Bestwood, συνιστά οπωσδήποτε ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ.

Το στοιχείο της ενίσχυσης μιας τέτοιας εγγύησης ισούται συνήθως προς τη διαφορά μεταξύ του επιτοκίου ενός δανείου που συνάπτεται υπό τους συνήθεις όρους των ανταλλαγών και του επιτοκίου που εξασφαλίζεται χάρη στην εγγύηση. Η Επιτροπή θεωρεί κατά συνέπεια ότι εξαιτίας της δεινής οικονομικής κατάστασης της επιχείρησης, κανένα πιστωτικό ίδρυμα δεν θα αναλάμβανε να προβεί σε δανεισμό χωρίς να υπάρχει κρατική εγγύηση, και ως εκ τούτου πρέπει να θεωρηθεί ως ενίσχυση ολόκληρο το ποσό του δανείου [βλέπε απόφαση 94/696/ΕΚ (1)].

Δεδομένου ότι η κάλυψη κινδύνου αποτελούσε προϋπόθεση για τη χρηματοοικονομική στήριξη της Bestwood από τη NordLB (πράγματι ανέλαβαν υποχρεώσεις ύψους 25 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων), περιέχει σαφώς στοιχεία ενίσχυσης, και ακριβώς λόγω του υψηλού κινδύνου που ενέχει αυτή η εγγύηση, αντιστοιχεί στην πλήρη χρηματοοικονομική στήριξη της NordLB.

Η κάλυψη του κινδύνου μπορεί να προκαλέσει νόθευση του ανταγωνισμού και των συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών όπως και το δάνειο των 5 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων.

(1) ΕΕ αριθ. L 273 της 25. 10. 1994, σ. 22.

Επειδή η εγγύηση δεν βασιζόταν επί εγκεκριμένου σχεδίου ενίσχυσης, έπρεπε να κοινοποιηθεί ξεχωριστά σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ. Οι γερμανικές αρχές δεν συμμορφώθηκαν προς την υποχρέωση και ως εκ τούτου η ενίσχυση είναι τυπικά παράνομη.

Η εγγύηση θα μπορούσε εντούτοις να είχε εγκριθεί από την Επιτροπή αν είχε χρησιμοποιηθεί για να αποφευχθεί η πτώχευση της Bestwood κατά τη διαδικασία του άρθρου 93 παράγραφος 2. Υπάρχουν προηγούμενες περιπτώσεις κατά τις οποίες η Επιτροπή συμφώνησε στη χορήγηση ενίσχυσης για τη διάσωση επιχείρησης, π.χ. στην υπόθεση Nino Textil, όπου υπήρχε κίνδυνος η επιχείρηση την οποία αφορούσε η διαδικασία του άρθρου 93 παράγραφος 2 να μην επιβιώσει οικονομικά αν δεν εστηρίζετο από το κράτος, και θα κήρυττε πτώχευση πριν να ληφθεί η τελική απόφαση.

Προϋπόθεση όμως για την έγκριση αυτή της Επιτροπής θα ήταν να συμβιβάζεται η ενίσχυση διάσωσης με τις κατευθυντήριες γραμμές περί κρατικών ενισχύσεων για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων. Έτσι, η κάλυψη κινδύνου ειδικότερα:

— θα έπρεπε να έχει χορηγηθεί υπό την μορφή εγγύησης ή δανείου με το επιτόκιο των συνήθων συναλλαγών,

— θα έπρεπε να έχει περιοριστεί στο απολύτως αναγκαίο ποσό για να συνεχίσει τη δραστηριότητά της η Bestwood (για παράδειγμα θα κάλυπτε τις δαπάνες ημερομισθίων και μισθοδοσίας και τις τρέχουσες προμήθειες πρώτης ύλης), και

— θα έπρεπε να έχει καταβληθεί μόνο για το απαιτούμενο χρονικό διάστημα (συνήθως όχι μεγαλύτερο από 6 μήνες) μέχρις ότου εκπονηθεί ένα καταλληλο και εφικτό σχέδιο αναδιάρθρωσης.

Εξάλλου, πρέπει να σημειωθεί ότι μια τέτοια ενίσχυση για διάσωση δεν θα έπρεπε να είχε χορηγηθεί εφάπαξ αλλά σε πολλές δόσεις κατανεμημένες εντός εξάμηνης περιόδου, και η Επιτροπή θα έπρεπε να ενημερώνεται για τις πληρωμές προκειμένου να εξασφαλίζεται ότι οι δόσεις αυτές δεν χρησιμοποιούνται για την κάλυψη άλλων αναγκών πλην των τρεχόντων εξόδων.

Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, η γερμανική κυβέρνηση δεν μπόρεσε να διευκρινίσει κατά πόσον η κάλυψη κινδύνου που είχε χορηγηθεί εκπληρούσε όλες τις ανωτέρω προϋποθέσεις. Έτσι, μπορεί να μην εγκριθεί η κάλυψη κινδύνου λόγω μη εκπλήρωσης των κριτηρίων που αναφέρονται πιο πάνω.

Ο προβλεπόμενος από το Land Mecklenburg-Vorpommern συμψηφισμός οφειλών περίπου 100 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων σε περίπτωση δεύτερης ιδιωτικοποίησης, ο οποίος θα αποδέσμευε τυχόν αγοραστή από οικονομικές υποχρεώσεις, θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ.

Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας όμως κατέστη σαφές ότι οι γερμανικές αρχές είχαν παρεκκλίνει από το αρχικό σχέδιο να διατηρήσουν τη δραστηριότητα της Bestwood μέχρις ότου βρεθεί αγοραστής και επιτευχθεί η δεύτερη ιδιωτικοποίηση της Bestwood. Η Bestwood, μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας πτώχευσης εξαφανίστηκε από την αγορά. Έχει γίνει εκκαθάριση της εταιρείας σύμφωνα με τους γερμανικούς κανονισμούς περί πτώχευσης και όλοι οι υπάλληλοί της έχουν απολυθεί. Ο ενδεχόμενος αγοραστής της Bestwood έχει πλήρη ελευθερία κινήσεων ως προς την πρόσληψη προσωπικού και τη συνέχιση της παραγωγής. Στο πλαίσιο της διαδικασίας πτώχευσης, δεν έχει χορηγηθεί καμία ενίσχυση εκτός από το δάνειο των 5 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων και την κάλυψη κινδύνου για τα 25 εκατομμύρια, για τα οποία η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία.

Λαμβάνοντας υπόψη όλα τα ανωτέρω, η Επιτροπή καταλήγει ότι το δάνειο ύψους 5 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων και η κάλυψη κινδύνου για 25 εκατομμύρια γερμανικά μάρκα που χορηγήθηκαν από το ομόσπονδο κράτος του Mecklenburg-Vorpommern πρέπει να θεωρηθούν ως ενίσχυση για την οποία δεν ισχύει καμία από τις παρεκκλίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 92 παράγραφος 3.

VI

Στις περιπτώσεις που η ενίσχυση κρίνεται ότι δεν συμβιβάζεται προς την κοινή αγορά, η Επιτροπή ζητά από το κράτος μέλος να απαιτήσει ανάκτηση της ενίσχυσης από τον αποδέκτη [1]. Δεδομένου ότι τέτοια περίπτωση αποτελούν τα μέτρα προς όφελος της Bestwood και δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, η ενίσχυση πρέπει να ανακτηθεί. Αυτή η εκτίμηση δεν μπορεί να μεταβληθεί από το γεγονός ότι η Bestwood κήρυξε πτώχευση και εξαφανίστηκε από την αγορά. Συνεπώς δεν είναι δυνατή η ανάκτηση της ενίσχυσης δεδομένου ότι όλα τα στοιχεία του ενεργητικού της Bestwood θα πωληθούν και οι αξιώσεις των πιστωτών της θα ικανοποιηθούν από τα έσοδα της πώλησης.

Η ανάκτηση της ενίσχυσης γίνεται σύμφωνα με το γερμανικό δίκαιο συμπεριλαμβανομένων και των διατάξεων περί τόκου υπερημερίας που οφείλεται στο Δημόσιο και ο οποίος υπολογίζεται από την ημερομηνία χορήγησης της ενίσχυσης [2].

Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η εν λόγω ανάκτηση προϋποθέτει ότι οι διατάξεις αυτές θα εφαρμοστούν έτσι ώστε η ανάκτηση που επιβάλλεται από την κοινοτική νομοθεσία να μην καταστεί πρακτικά ανέφικτη. Καμία διαδικαστική ή άλλης φύσεως δυσκολία ως προς την εφαρμογή του μέτρου δεν θα έχει επίπτωση στη νομιμότητά του [3],

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η κρατική ενίσχυση με μορφή μακροπρόθεσμου δανείου 5 εκατομμυρίων γερμανικών μάρκων καθώς και κάλυψης

[1] Ανακοίνωση της Επιτροπής της 24ης Νοεμβρίου 1983. ΕΕ αριθ. C 318 της 24. 11. 1983, σ. 3. Βλέπε επίσης απόφαση στην υπόθεση 70/72, «Επιτροπή κατά Γερμανίας», Συλλογή 1973, σ. 813, και απόφαση στην υπόθεση 310/85 «Deufil κατά Επιτροπής», Συλλογή 1987, σ. 901.

[2] Επιστολή της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη SG(91) D/4577 της 4ης Μαρτίου 1991 (βλ. υποσημείωση 7).

[3] Υπόθεση C-142/87, «Βέλγιο κατά Επιτροπής» [1990], Νομολογία I-959 (παράγραφοι 58-63).

κινδύνου (εγγύηση) για 25 εκατομμύρια γερμανικά μάρκα που χορηγήθηκε από το Land του Mecklenburg-Vorpommern προς τη Bestwood E. F. Kynder GmbH είναι παράνομη δεδομένου ότι χορηγήθηκε από το Land του Mecklenburg-Vorpommern κατά παράβαση της υποχρέωσης της Γερμανίας να ενημερώνει την Επιτροπή, πριν από τη χορήγηση σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ.

Οι ενισχύσεις αυτές δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά σύμφωνα με το άρθρο 92 της συνθήκης ΕΚ.

Άρθρο 2

Η Γερμανία μεριμνά ώστε οι αναφερόμενες στο άρθρο 1 ενισχύσεις υπέρ της Bestwood E. F. Kynder GmbH να ανανεωθούν εντός δύο μηνών από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης.

Η ανάκτηση της ενίσχυσης γίνεται σύμφωνα με τις διαδικασίες και τις διατάξεις του γερμανικού δικαίου, και ειδικότερα εκείνες που αφορούν την είσπραξη των απαιτήσεων του Δημοσίου, η δε ανάκτηση περιλαμβάνει τόκους που υπολογίζονται από την ημερομηνία χορήγησης της ενίσχυσης με βάση το επιτόκιο αναφοράς που ίσχυε κατά την εν λόγω ημερομηνία για τον υπολογισμό του καθαρού ισοδυνάμου επιδότησης των περιφερειακών ενισχύσεων στη Γερμανία.

Οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται κατά τρόπο ώστε η κατά το κοινοτικό δίκαιο απαιτούμενη ανάκτηση να μην καθίσταται ουσιαστικά ανέφικτη. Καμία διαδικαστική ή άλλης φύσεως δυσκολία ως προς την εφαρμογή του μέτρου δεν θα έχει επίπτωση στην αποτελεσματικότητά του.

Άρθρο 3

Η γερμανική κυβέρνηση ενημερώνει την Επιτροπή εντός δύο μηνών από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης σχετικά με τα μέτρα που έλαβε προκειμένου να συμμορφωθεί προς την απόφαση.

Άρθρο 4

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται προς την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

Βρυξέλλες, 4 Δεκεμβρίου 1996.

Για την Επιτροπή

Karel VAN MIERT

Μέλος της Επιτροπής