KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT
av den 23 juli 2003
om Tysklands stöd till förmån för företaget Graphischer Maschinenbau GmbH (Berlin)

[delgivet med nr K(2003) 2517]

(Endast den tyska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2004/313/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskaperna, särskilt artikel 88.2 första stycket i detta,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a i detta,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig, och

av följande skäl:

I. FÖRFARANDE

(1) I en skrivelse till kommissionen av den 21 januari 1998 anmälde Tyskland ett omstruktureringsstöd till förmån för företaget Graphischer Maschinenbau GmbH med säte i Berlin ("GMB"). Kompletterande upplysningar inkom till kommissionen i skrivelser av den 17 mars, den 30 april och den 18 juni 1998.

(2) Genom en skrivelse av den 17 augusti 1998, som offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* ([1]), underrättade kommissionen Tyskland om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 93.2 (numera artikel 88.2) i EG-fördraget. Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med sina synpunkter, men har inte mottagit några synpunkter.

(3) Kommissionen förklarade genom beslut 1999/690/EG ([2]) att en del av stödet till GMB var oförenligt med den gemensamma marknaden. Detta gällde den del av det planerade stödet på sammanlagt 9,31 miljoner tyska mark som översteg 4,435 miljoner tyska mark.

(4) I sin dom av den 14 maj 2002 i målet T-126/99 (Graphischer Maschinenbau GmbH mot kommissionen) ([3]) ogiltigförklarade Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt den negativa delen av beslut 1999/690/EG.

(5) I anslutning till domen begärde kommissionen den 10 januari 2003 att Tyskland skulle inlämna ytterligare upplysningar, vilka inkom den 24 februari 2003.

II. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN

Stödmottagare: Graphischer Maschinenbau GmbH

(6) Mottagaren av stödet, GMB, har sitt säte i Berlin och är ett helägt dotterbolag till Koenig & Bauer-Albert AG ("KBA") med säte i Würzburg. GMB tillverkar delar till tidningstryckerimaskiner och säljer maskindelar till KBA, som företrädesvis konstruerar tryckerimaskiner.

Åtgärd

(7) För att förhindra en nedläggning av GMB:s anläggning i Berlin, som befann sig i svårigheter, beviljade delstaten Berlin den 11 september 1997 omstruktureringsstöd för perioden från 1998 till 2000 i form av ett bidrag på 9,31 miljoner tyska mark (4,77 miljoner euro).

([1]) EGT C 336, 4.11.1998, s. 13.
([2]) EGT L 272, 22.10.1999, s. 16.
([3]) REG 2002, s. II-2427.

Omstruktureringsplanen

Bakgrund

(8) På grund av en drastisk tillbakagång i efterfrågan inom tryckerimaskinssektorn beslöt KBA i november 1996 att lägga ner GMB:s produktionsanläggning i Berlin i slutet av juni 1997. Med tanke på de hotade arbetsplatserna inledde delstaten Berlin och de berörda fackföreningarna i januari/februari 1997 förhandlingar med GMB och KBA. Dessa ledde till undertecknandet av ”Sysselsättningsalliansen” den 24 februari 1997, som byggde på en omstruktureringsplan som tidigare utarbetats i samarbete med de berlinska myndigheterna.

(9) Genom omstruktureringen skulle GMB moderniseras, produktutbudet reduceras, olönsamma produkter utmönstras och tillverkningsprocessen effektiviseras. Finansiellt byggde planen på bidrag från den privata investeraren KBA om 13,62 miljoner tyska mark (övertagande av rörelseförluster och kapitaltillskott) och stöd på 9,31 miljoner tyska mark (4,76 miljoner euro). Omstruktureringskostnaderna belöpte sig därmed till sammanlagt 22,93 miljoner tyska mark inklusive kostnaderna för utvecklingen av de planerade moderniserade produkterna på 4,875 miljoner tyska mark.

(10) Eftersom GMB inte förfogade över någon egen utvecklingsavdelning, övertogs detta arbete av KBA. Utvecklingsarbetet inleddes den 24 februari 1997. Den 11 september 1997 fattade Berlins senat det formella beslutet om att bevilja GMB stöd på 9,31 miljoner tyska mark. Tyskland anmälde stödet till kommissionen i en skrivelse av den 21 januari 1998.

Skäl till ogiltigförklaringen av kommissionens beslut

(11) I sitt delvis negativa beslut 1999/690/EG drog kommissionen av samtliga utvecklingskostnader för de moderniserade produkterna på 4,875 miljoner tyska mark från de ”stödberättigande omstruktureringskostnaderna”. Kommissionen slog fast att dessa kostnader inte föranletts av stödet och att den egentliga mottagaren av denna del av stödet inte var GMB utan KBA. Kommissionen ansåg därför att denna del av stöd var oförenlig med den gemensamma marknaden.

(12) Förstainstansrätten ogiltigförklarade denna negativa del av beslutet på två rättsliga grunder: kommissionen hade bedömt incitamentskriteriet på ett felaktigt sätt och hade misstagit sig vid definitionen av mottagaren av stödet.

(13) Enligt det s.k. incitamentskriteriet måste det statliga stödet ge upphov till omstruktureringen. Om det berörda företaget skulle ha genomfört omstruktureringen oberoende av det statliga stödet är incitamentskriteriet inte uppfyllt och stödet oförenligt med den gemensamma marknaden. Som svar på frågan om incitamentskriteriet var uppfyllt, ansåg förstainstansrätten det vara avgörande att fastställa när mottagaren kunde utgå ifrån att han skulle få stödet. Denna tidpunkt inföll, enligt rätten, entydigt före anmälan av stödet till kommissionen och även före det formella beslutet av de tyska myndigheterna om beviljandet av stödet.

(14) För att fastställa vem som var den verkliga mottagaren av det för utvecklingsverksamheten avsedda stödet måste de berörda företagens ekonomiska intressen analyseras. Enligt förstainstansrättens åsikt ligger det inte automatiskt i moderbolagets intresse att genomföra utvecklingsarbete för sitt dotterbolag, vilket man utgått ifrån i kommissionens beslut.

III. **BEDÖMNING AV ÅTGÄRDEN**

(15) Med hänsyn till domen och på grundval av de ytterligare upplysningar som Tyskland lämnat omprövar kommissionen ärendet. Beslutet bygger på de faktiska och rättsliga förutsättningar som rådde vid den tidpunkt då stödet anmäldes.

Förefintlighet av statligt stöd

(16) Stödet beviljas med statliga medel i syfte att hålla firman GMB, som råkat i svårigheter, kvar på marknaden. Det skulle därför menligt kunna inverka på konkurrenternas ställning. Företaget tillerkänns en selektiv fördel, som kan inverka menligt på konkurrenternas ställning. Eftersom produkten är föremål för internationell handel kan statligt stöd snedvrida konkurrensen eller hota att göra så samt påverka handelsutbytet mellan medlemsstaterna på ett negativt sätt.

(17) Det planerade statliga understödet utgör därför ett statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 (tidigare artikel 92) i EG-fördraget eftersom det gör det möjligt för det stödmottagande företaget att genomföra en omstrukturering utan att till fullo behöva ta på sig de kostnader som andra företag under normala marknadsbetingelser skulle behöva stå för.

Stödet förenlighet med EG-fördraget

(18) Omstruktureringsstöd kan enligt gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning av företag i svårigheter [1] (”riktlinjerna”) vara förenligt med den gemensamma marknaden. Förutsättningen för detta är att företaget som befinner sig i svårigheter lägger fram en realistisk omstruktureringsplan.

Villkor för att omstruktureringsstöd skall beviljas

(19) Stöd till omstrukturering kan endast anses vara förenligt med den gemensamma marknaden i enlighet med undantaget i artikel 87.3 c i EG-fördraget när det bidrar till att underlätta utvecklingen av vissa näringsverksamheter och inte påverkar handeln i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset och i den mån villkoren i riktlinjerna är uppfyllda.

[1] EGT C 368, 23.12.1994, s. 12.

(20) Enligt riktlinjerna måste omstruktureringen vara en beståndsdel i en realistisk, enhetlig och omfattande plan som syftar till att återställa ett företags långsiktiga lönsamhet inom en bestämd tidsrymd och på grundval av realistiska antaganden om de framtida villkoren för verksamheten. Häri ingår också ett lämpligt bidrag från en privat investerare. Efter omstruktureringen skall företaget vara i stånd att bära sig av egen kraft, utan ytterligare statligt understöd.

(21) Beslut 1999/690/EG ogiltigförklarades endast av två orsaker, nämligen incitamentskriteriet och definitionen av mottagaren. De övriga villkoren i beslutet för beviljandet av stödet bekräftades, dvs. omstruktureringsplanen och undvikandet av otillbörlig snedvridning av konkurrensen. De statliga stödåtgärderna bidrar till att underlätta utvecklingen av vissa näringsverksamheter, förutsatt att det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Eftersom GMB:s marknadsandel var relativt liten fanns ingen antydan till överkapacitet, och produktionen av de nya produkterna kunde inte sammantaget leda till en kapacitetshöjning. En otillbörlig snedvridning av konkurrensen var därför utesluten.

Stödet i förhållande till kostnaderna för omstruktureringen och nyttan av den

(22) Sedan alla övriga villkor är uppfyllda måste det prövas huruvida stödet begränsar sig till det minimum som behövs för omstruktureringen. Beloppet för utvecklingskostnaderna härleds ur stödet och går helt och hållet till GMB.

Incitamentseffekten (incitamentets tidsmässiga omständigheter)

(23) I beslut 1999/690/EG betonade kommissionen den tidsmässiga aspekten i ärendet, dvs. det faktum att utvecklingsarbetet påbörjats innan stödet anmälts den 21 januari 1998. Kommissionen menade att ifall ett företag genomför utvecklingsarbetet utan att ha fått stöd för detta – liksom GMB/KBA gjorde – kan ett därefter beviljat omstruktureringsstöd inte längre anses vara nödvändigt för att uppnå detta mål.

(24) Statliga stöd kan, enligt domen från EG-domstolen av den 17 september 1980 i målet C-730/79 (Philip Morris mot kommissionen) [1], inte beviljas på grundval av undantagen i artikel 87.3 i EG-fördraget om de inte är nödvändiga för att få ett eller flera företag att agera på ett sätt som bidrar till förverkligandet av de mål som anges i den artikeln. Kommissionen måste klassificera stöd såsom oförenliga med den gemensamma marknaden om de inte föranlett mottagaren att agera på ett sätt som bidrar till att förverkliga de mål som anges i artikel 87.3 i EG-fördraget.

(25) Ett företag som på grundval av sin ekonomiska situation behöver ett omstruktureringsstöd för att säkerställa sin bärkraft kan inte alltid avvakta med genomförandet av omstruktureringsprogrammet till dess att absolut visshet uppnåtts om utbetalningen av detta stöd. Tvärtom kan det i många fall vara nödvändigt att genomföra programmet på kort tid för att kunna uppfylla kriteriet om återställande av lönsamhet som anges i riktlinjerna.

(26) Det är kommissionens sak att bedöma omständigheterna i det enskilda fallet för att avgöra huruvida utsikterna att beviljas stöd är tillräckligt befogade för att uppfylla incitamentskriteriet. Kommissionen måste vid sin bedömning av huruvida incitamentskriteriet uppfyllts ta hänsyn till den precisa formen och karaktären hos meddelandena från de behöriga nationella myndigheterna och hur dessa agerade liksom andra relevanta omständigheter, i all synnerhet den angelägenhetsgrad som föranleddes av företagets ekonomiska situation.

(27) Beträffande den tidsrymd, inom vilken incitamentet kan antas ha funnits må två punkter framläggas. Å ena sidan kan man utgå ifrån att något incitament inte föreligger när företaget påbörjade omstruktureringsarbetet, innan de nationella myndigheterna överhuvudtaget tillkännagett sina avsikter att bevilja stöd.

(28) Å andra sidan finns ett säkert incitament när kommissionen fattat ett jakande beslut. Ett företag som eventuellt kan komma i åtnjutande av ett nytt statligt stöd kan inte vara säkert på att det faktiskt kommer att få det så länge medlemsstaten inte anmält stödet till kommissionen och kommissionen inte slagit fast att det är förenligt med den gemensamma marknaden. Anmälan av ett stöd påverkar i sig inte stödets förenlighet med den gemensamma marknaden.

(29) Att ett stöd anmäls avlägsnar inte ovissheten om huruvida det kommer att bli godkänt på gemenskapsnivå. Så länge kommissionen inte fattat beslut om godkännande, ja t.o.m. så länge besvärsfristen för ett sådant beslut inte löpt ut, kan mottagaren inte vara förvissad om det planerade stödets rättmätighet, vilket är det enda som kan väcka berättigade förhoppningar hos honom. Avsaknaden av absolut visshet i fråga om beviljandet av ett stöd – och därmed berättigade förhoppningar – vid den tidpunkt när den potentiella mottagaren beslutar att sätta i gång med en omstrukturering, betyder vid dylika tillfällen inte att de dittills avgivna löftena från nationella eller regionala myndigheter inte haft effekt som incitament.

(30) Under vissa omständigheter kan redan det politiska beslutet av de regionala myndigheterna gälla som tillräckligt incitament. Omständigheterna i varje fall som omfattas av riktlinjerna skiljer sig dock från varandra och det är kommissionens sak att pröva huruvida incitamentskriteriet är uppfyllt med hänsyn till alla relevanta aspekter inklusive icke-bindande löften som lämnats från politiskt håll på nationell nivå eller – som här – på regional nivå.

[1] Rec. 1980, s. 2671, punkterna 16 och 17.

(31) Enligt denna argumentation skulle GMB ur rättslig synpunkt senast den 11 september 1997 kunna utgå ifrån att man skulle få stödet, eftersom Berlins senat vid denna tidpunkt beviljade stödet på ett rättsligt bindande sätt.

(32) GMB hade dock redan vid förhandlingarna i januari och februari 1997, och säkerligen vid ingåendet av ”Sysselsättningsalliansen” den 24 februari 1997, tillräcklig politisk grund att anta att incitamentskriteriet var uppfyllt. Enligt förstainstansrätten var de i februari 1997 av de politiska myndigheterna lämnade försäkringarna tillräckliga för GMB som investeringsincitament.

(33) Eftersom dessa politiska löften inte var rättsligt bindande tog GMB en risk när det litade på dem. Även om GMB kan ha betvivlat myndigheternas löften litade det på dem tillräckligt för att i februari 1997 sätta i gång med omstruktureringen.

(34) Dessutom måste GMB i början av 1997 agera snabbt för att förhindra nedläggningen av produktionsanläggningen och fick därför använda KBA:s utvecklingskapacitet eftersom den låg närmast till hands och var enklast att förfoga över. Kommissionen medgav i beslut 1999/690/EG det riktiga i denna analys och fastställde, ”att GMB inte hade kapacitet att på kort sikt utveckla de konkurrenskraftiga och innovativa produkter som krävdes och därför måste förlita sig på KBA:s kapacitet” (punkt 24). Följaktligen hade en betydande del av utvecklingsutgifterna i samband med omstruktureringsplanen redan betalats ut innan stödet anmäldes i september 1997.

(35) Kommissionen hade vidare – åtminstone implicit – medgivit att stödlöftena och -förpliktelserna från delstaten Berlin under loppet av år 1997 föranledde GMB och KBA att genomföra dessa ombyggnadsarbeten.

(36) Incitamentskriteriet kan därför anses vara uppfyllt i februari 1997, när det blev klart att man från politiskt håll i Berlin tänkte ingripa ekonomiskt för att förhindra stängningen av GMB:s produktionsanläggning. Alla investeringar som gjordes efter denna tidpunkt måste anses vara föranledda av stödet.

Mottagaren

(37) I beslut 1999/690/EG ansåg kommissionen att den del av stödet som gällde konstruktions- och utvecklingsarbeten skulle komma KBA till godo, varför detta företag och inte dotterbolaget GMB skulle vara huvudmottagare av stödet. Vid förnyad bedömning av sakförhållandena och med tillämpning av det test som rätten kräver, kan dock några direkta eller indirekta finansiella intressen för KBA inte fastställas.

(38) För att fastställa om KBA var mottagare av stödet begärde förstainstansrätten bevis på att det fanns ett finansiellt eller ekonomiskt intresse för KBA, som föranledde företaget att genomföra utvecklingsarbetet. Enligt beslut 1999/690/EG var denna förutsättning uppfylld, eftersom de genom stödet finansierade planerings- och utvecklingsarbetena direkt gynnade KBA, som hade ett strategiskt intresse av produktionen av materiel för företagsgruppen.

(39) På grund av kommissionens vägran att bevilja stödet på 4,875 miljoner tyska mark fick KBA-koncernen i praktiken bära en ytterligare belastning; den genomförde nämligen de utvecklingsarbeten som fordrades för att förverkliga omstruktureringsprogrammet utan finansiell kompensation, eftersom GMB inte kunde skaffa fram detta ekonomiska bidrag. De utvecklingskostnader som KBA fakturerade låg på självkostnadsnivå och innehöll inte den vinst, som en extern planerings- och utvecklingsfirma måste inkassera. Det ligger därför under det bästa priset som GMB skulle ha kunnat få på den öppna marknaden för sådana tjänster. Följaktligen spenderade GMB stödbeloppet i eget intresse. KBA var helt enkelt den billigaste och bästa anbudsgivaren för det erforderliga utvecklingsarbetet.

(40) Mot bakgrund av dessa omständigheter liksom det faktum att KBA skulle ha kunnat undvika att överta GNB:s förluster genom att lägga ned anläggningen i juni 1997 styrker de nära förbindelserna mellan KBA och GMB inte att KBA nödvändigtvis drog fördel av utbetalningen av ett stöd till GMB.

(41) KBA hade heller inte några andra finansiella eller indirekta finansiella skäl som kunde föranleda det att finansiera utvecklingsarbetet. Den omständigheten att KBA efter omstruktureringsprogrammet skulle genomföra konstruktions- och utvecklingsarbeten mot betalning från GMB räcker i sig inte för att dra slutsatsen att KBA hade ett eget intresse i detta arbete. Betalningen var en ersättning för ett konkret arbete som oundvikligen förorsakade reella kostnader för KBA-koncernens konstruktionsavdelningar och som KBA inte hade kunnat täcka utan denna betalning.

(42) Konstruktionsavdelningarna vid KBA-koncernen var redan helt och hållet upptagna med andra projekt som måste skjutas upp för att de skulle kunna utföra det aktuella arbetet på den korta tid som stod till buds till följd av GMB:s finansiella svårigheter. Dessa konstruktionsavdelningar var inte undersysselsatta, utan utförde vinstbringande arbete. KBA kunde inte dra några särskilda fördelar ur omstruktureringsplanen eftersom företaget var tvunget att fakturera utvecklingsarbetet för GMB till självkostnadspris utan vinstmarginal.

(43) Antagandet att ett moderbolag under alla omständigheter har ett finansiellt intresse av att delar av dess produktionsprocesser övertas inom koncernen, har inte bevisats. Relevansen i denna analys beror på omständigheterna i ärendet, och särskilt på utbudet på marknaderna i fråga om de aktuella komponenterna liksom om dotterbolaget med vinst skulle kunna tillverka dessa komponenter under beaktande av alla dithörande kostnader.

(44) Den interna produktionen måste jämföras med möjligheten att från externa leverantörer, på tillförlitligt sätt och till rimliga priser, få produkter som är jämbördiga med dem som utvecklats internt. Entreprenad kan vara effektivare än att bygga upp hela leveranskedjan internt.

(45) Eftersom det fanns externa tillverkare hade KBA inte något finansiellt intresse av att genomföra konstruktionsarbetena själv på grundval av att detta arbete skulle göra det möjligt för företaget att skapa en tillförlitlig leveranskälla för delar som är nödvändiga för tillverkningen av deras maskiner. Andra tillförlitliga leveranskällor fanns redan, varför KBA under sådana omständigheter inte behövde säkerställa utvecklingen av dessa produkter och tillverkning en av dem genom GMB.

(46) Det utvecklingsarbete som skulle finansieras med en del av stödet var nödvändigt för GMB:s överlevnad. Utan detta utvecklingsarbete kunde GMB inte påbörja sin moderniserade produktion – dvs. grundvalen för omstruktureringsplanen. KBA hade varken ett finansiellt eller ett ”strategiskt” intresse av att själv utföra utvecklingsarbetet. Såsom fastslogs av förstainstansrätten hade KBA helt enkelt kunnat lägga ner GMB, eftersom detta ju ursprungligen var planerat. Följaktligen var de pengarna för utvecklingsarbetet en oundgänglig förutsättning för att GMB kunde skapa en ny produktlinje, och GMB var den enda stödmottagaren.

IV. **SLUTSATSER**

(47) Tyskland har anmält det planerade statliga stödet i enlighet med artikel 88.3 i EG-fördraget och har därmed iakttagit sina skyldigheter att anmäla stödet separat eftersom någon godkänd stödordning inte föreligger. Kommissionen slår vidare fast att GMB, ett företag som befinner sig i svårigheter, för första gången ansökt om omstruktureringsstöd.

(48) Stödet uppfyller de villkor som ställs upp i riktlinjerna eftersom omstruktureringsplanen återställer företagets långsiktiga lönsamhet, inte menligt inverkar på handelsbetingelserna samt understöds med ett betydande bidrag från en privat investerare. Stödet är därmed förenligt med den gemensamma marknaden.

(49) Av ovan anförda skäl anser kommissionen att det anmälda statliga stödet i form av ett bidrag på 9,31 miljoner tyska mark (4,77 miljoner euro) som Tyskland beviljat företaget GMB uppfyller villkoren för att klassificeras som förenligt med den gemensamma marknaden.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det statliga stöd på 9,31 miljoner tyska mark (4,77 miljoner euro) som Tyskland beviljar företaget Graphischer Maschinenbau GmbH för omstrukturering av dess produktionsanläggning i Berlin är förenligt med den gemensamma marknaden.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Förbundsrepubliken Tyskland.

Utfärdat i Bryssel den 23 juli 2003.

På kommissionens vägnar

Mario MONTI

Ledamot av kommissionen