

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 25 november 1998

betreffende de staatssteun van Duitsland ten behoeve van Draiswerke GmbH

(kennisgeving geschied onder nummer C(1998) 3800)

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(1999/275/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE
GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese
Gemeenschap, inzonderheid op artikel 93, lid 2, eerste
alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese
Economische Ruimte, inzonderheid op artikel 62, lid 1,
onder a),

Na belanghebbenden overeenkomstig voornoemde bepa-
lingen te hebben aangemaand hun opmerkingen kenbaar
te maken,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

Bij schrijven van 30 augustus 1996 wees Denemarken de
Commissie op vermoedelijke staatssteun ten behoeve van
Draiswerke GmbH, Mannheim, hierna: „Draiswerke”
genoemd, waarover in een in de Frankfurter Allgemeine
Zeitung van 8 augustus 1996 verschenen krantenartikel
werd bericht. Bij schrijven van 26 september 1996
verzocht de Commissie om een standpunt van Duitsland.
Duitsland antwoordde bij schrijven van 18 februari 1997
en bevestigde dat verscheidene transacties met overheids-
middelen waren geschied. De Commissie was van mening
dat deze niet binnen het raam van een goedgekeurde
steunregeling vallende transacties staatssteunelementen
konden bevatten. Bijgevolg werd de zaak op 19 maart
1997 als „niet-aangemelde steun” ingeschreven. Bij
schrijven van 21 maart 1997 verzocht de Commissie
Duitsland om de vanuit mededingingsoogpunt voor de
beoordeling van herstructureringssteun benodigde infor-
matie te verstrekken. Duitsland antwoordde op 2 juni
1997. Aangezien bleek dat belangrijke inlichtingen niet
waren verstrekt, werd bij schrijven van 18 juli 1997 om
aanvullende inlichtingen verzocht. In het antwoord van

Duitsland van 8 september 1997 werden onder meer de
eerder medegedeelde gegevens gedeeltelijk bijgesteld en
werd nog een transactie met overheidsmiddelen vermeld.
Bij schrijven van 26 januari 1998 verzocht de Commissie
Duitsland deze punten op te helderen. Duitsland
antwoordde bij schrijven van 16 februari 1998.

Bij schrijven van 25 maart 1998 stelde de Commissie
Duitsland in kennis van haar besluit om ten aanzien van
de niet-aangemelde maatregelen de procedure van artikel
93, lid 2, van het EG-Verdrag in te leiden.

De desbetreffende mededeling van de Commissie werd in
het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*
bekendgemaakt⁽¹⁾. De Commissie verzocht belangheb-
benden hun eventuele opmerkingen kenbaar te maken.
De Commissie ontving geen opmerkingen van belang-
hebbenden.

2. NADERE GEGEVENS OVER DE MAATREGELEN

In 1996 kampte de onderneming met ernstige liquidi-
teitsproblemen. De stad Mannheim bemiddelde bij
onderhandelingen tussen banken en aandeelhouders om
de bedrijfsactiviteiten van de onderneming in stand te
houden. De betrokken partijen besloten herstructure-
ringsmaatregelen door te voeren en konden zo de inlei-
ding van een faillissementsprocedure voorkomen. De
Commissie baseerde zich bij haar besluit tot inleiding van
de procedure op de volgende maatregelen:

- a) In augustus 1996 verstrekte de stad Mannheim een
lening van 800 000 DEM (400 000 ECU) met een
looptijd van tien maanden tegen een rente van 5 %.
- b) Op 21 augustus 1996 werd door de Landeskreditbank
Baden-Württemberg, hierna „LAKRA” genoemd, voor
een bedrag van 6 miljoen DEM (3 miljoen ECU) een
honoreringgarantie („Ausfallbürgschaft”) van 50 %
verstrekkt. De vervaldatum die oorspronkelijk op 30
juni 1997 was gesteld, werd op 27 juni 1997 met één
jaar opgeschoven, dit wil zeggen tot 30 juni 1998. Voor
de garantie werd een eenmalige vergoeding gevraagd
van 1 % en een jaarlijkse provisie van 0,5 % op het
uitstaande garantiebedrag.
- c) De Sparkasse Mannheim verleende kredieten die door
de genoemde honoreringgarantie werden gewaar-
borgd. Deze kredieten omvatten een kaskrediet van 4
miljoen DEM (2 miljoen ECU) met een rente van
aanvankelijk 8 % (thans 8,25 %), alsmede een

⁽¹⁾ PB C 207 van 3.7.1998, blz. 14.

avalkrediet van 2 miljoen DEM (1 miljoen ECU) tegen een rente van 1 %. De kredieten van de Sparkasse Mannheim werden aanvankelijk tot 30 juni 1996 verleend, doch nadien werd de looptijd ervan tot 30 juni 1998 verlengd. De Sparkasse Mannheim behoort niet tot de oorspronkelijke kredietverleners van de onderneming.

- d) In augustus 1996 kocht de stad Mannheim uit het particuliere bezit van de voormalige aandeelhouders een terrein van 5 944 m². De opbrengst van de verkoop, 1,2 miljoen DEM (600 000 ECU), werd door de voormalige aandeelhouders geïnvesteerd als laatste bijdrage tot de herstructurering in de onderneming.

In haar besluit tot inleiding van de procedure stelde de Commissie zich op het standpunt dat Duitsland met de verstrekte inlichtingen niet had aangetoond dat de herstructureringsmaatregelen voldeden aan de voorwaarden die zijn vastgesteld in de communautaire kaderregeling voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden⁽²⁾, hierna „de kaderregeling” genoemd. Volgens de Commissie diende ervan te worden uitgegaan dat de lening van de stad Mannheim en de door LAKRA verstrekte garantie staatssteun in de zin van artikel 92 van het EG-Verdrag vormden, en onrechtmatig waren omdat zij niet overeenkomstig de procedure van artikel 93, lid 3, van dat EG-Verdrag van te voren waren aangemeld. Bovendien constateerde de Commissie dat de kredieten van de Sparkasse Mannheim en de verkoopprijs voor het stuk grond steunelementen konden bevatten.

3. STANDPUNT VAN DUITSLAND

Duitsland zette bij schrijven van 17 juli 1998 zijn standpunt over de inleiding van de procedure door de Commissie uiteen.

Duitsland wees erop dat het reeds in augustus 1996 een verslag van „Deutsche Gesellschaft für Mittelstandsberatung mbH”, hierna „DGM” genoemd, had meegedeeld. Het herstructureringsprogramma diende om aan te tonen dat de onderneming kon worden gesaneerd. Voorts deelde Duitsland gegevens mee over een grondiger herstructureringsplan (van 16 december 1996), een globaal bedrijfsplan voor Draiswerke (van 20 mei 1998), de jaarrekeningen van Draiswerke over 1997 en prognoses van de maandelijkse liquiditeit, de winst-en-verliesrekening en de evolutie van de balans voor de periode 1998-2001. Volgens Duitsland is thans een realistisch en coherent herstructureringsplan beschikbaar.

Duitsland deelde ook brieven van de bankrelaties van Draiswerke mee, namelijk die van de Deutsche Bank (van 4 juni 1998), de Dresdner Bank (van 12 juni 1998) en van de Sparkasse Mannheim (van 19 juni 1998). In deze

brieven lieten de banken zich over de toekomstperspectieven van Draiswerke positief uit.

Duitsland verklaarde dat de door de stad Mannheim verstrekte lening van 800 000 DEM (400 000 ECU) met een looptijd van tien maanden, eind mei 1997 binnen de gestelde termijn en met rente was terugbetaald. De onderneming verkeert, zo werd verklaard, weliswaar in moeilijkheden, maar de lening kan niet als staatssteun worden aangemerkt. Eventuele rentevoordelen vallen onder de toepassing van de de-minimis-regel.

Als rechtsgrond voor de door LAKRA verstrekte garantie dienden volgens Duitsland de richtsnoeren inzake garanties van de deelstaat Baden-Württemberg voor bedrijven („Richtlinien für die Übernahme von Bürgschaften des Landes Baden-Württemberg für die gewerbliche Wirtschaft”). Duitsland verstrekte nauwkeurige gegevens over de evolutie van het aantal werknemers in de jaren 1996-1998 en toonde aan dat de onderneming 279 werknemers in dienst had toen de garantie werd verlengd, hetgeen onder het plafond van 300 werknemers blijft welk aantal beneden de grens lag vanwaaraf Duitsland zich bereid had verklaard garanties afzonderlijk aan te melden.

Het verklaarde dat Draiswerke opdracht had gegeven aan B. Metzler GmbH, een adviesbureau inzake fusies en acquisities, om op zoek te gaan naar investeerders, en het legde een verslag van dat bureau van 23 juni 1998 voor. Indien voor de onderneming een nieuwe investeerder zou worden gevonden, zou dit tot een herstructurering bijdragen, maar dat betekende geenszins een *conditio sine qua non*.

Duitsland legde een schrijven van 16 juni 1998 voor, waarin de Sparkasse Mannheim verklaart dat zij bij het toekennen van kredieten aan Draiswerke overeenkomstig het beginsel van „de particuliere investeerder tegen marktvoorwaarden” had gehandeld.

De prijs van het aangekochte stuk grond bevatte volgens Duitsland geen steunelementen, waarbij het verwees naar het taxatierapport van het Comité Taxatie van onroerend goed van de Stadtkreis Mannheim („Gutachterausschuss für die Ermittlung von Grundstückswerten des Stadtkreises Mannheim”).

Voorts deelde Duitsland in het kader van zijn standpunt verklaringen van Draiswerke van 30 juni 1998 mee, waarin de onderneming verklaart dat volgens haar de herstructurering succes heeft.

4. BEOORDELING VANUIT MEDEDINGINGSOOGPUNT

De Commissie heeft de zaak op grond van de gegevens die Duitsland haar bij schrijven van 17 juli 1998 had doen toekomen, aan de mededingingsvoorschriften getoetst.

⁽²⁾ PB C 368 van 23.12.1994, blz. 12.

4.1. Begunstigde onderneming

Draiswerke is in Baden-Württemberg gevestigd en dus buiten een steungebied. In 1996 had Draiswerke gemiddeld 334 werknemers in dienst en behaalde zij een omzet van 55 miljoen DEM (27,5 miljoen ECU) terwijl aan het einde van het jaar het balanstotaal 41 miljoen DEM (20,5 miljoen ECU) bedroeg. Volgens de aanbeveling van de Commissie van 3 april 1996 betreffende de definitie van kleine en middelgrote ondernemingen⁽³⁾ betreft het hier een grote onderneming, omdat het aantal werknemers boven het plafond van 250 lag. In 1996 verkochten de voormalige aandeelhouders, die tot dezelfde familie behoorden, de aandelen van de onderneming aan het ondernemingspersoneel.

De onderneming produceert speciale machines voor twee sectoren, namelijk voor de dispergeer- en de micronisatie-techniek, alsmede voor de meng- en reactietechniek. Zij levert aan de chemische sector, de coatingindustrie, de levensmiddelen-, de papier- en de farmaceutische sector, de sector van de was- en schoonmaakmiddelen en de keramieksector.

In de eerste helft van 1996 leed de onderneming zware verliezen. Hierop verloor de belangrijkste schuldeiser het vertrouwen in de onderneming en zegde deze op 31 juli 1996 zijn krediet op. Een andere kredietinstelling zegde op haar beurt haar krediet op, zodat Draiswerke insolvent werd. Op dat tijdstip was Draiswerke dus een onderneming in moeilijkheden.

4.2. Staatssteun

Draiswerke is actief in twee deelmarkten van de sector speciale machines, waarvoor er binnen de EER een aantal concurrenten zijn. In de sector dispergeer- en de micronisatie-techniek, die rond 60 % van de omzet vertegenwoordigt, zijn de belangrijkste concurrenten van Draiswerke de Zwitserse Bühler AG en de Duitse Erich Netzsch GmbH & Holding KG. Beide concurrenten hebben in een aantal lidstaten van de Gemeenschap dochterondernemingen. In de sector meng- en reactietechniek (waarmee ongeveer 40 % van de omzet wordt behaald) is de belangrijkste concurrent de Duitse Gebrüder Lödige Maschinenbau GmbH, dat eveneens in een aantal lidstaten dochterondernemingen heeft.

De lening van de stad Mannheim en de door LAKRA verstrekte garantie werden door overheidsinstanties toegekend en zijn dus met overheidsmiddelen gefinancierd. Beide maatregelen hebben ten doel de getroffen onderneming in staat te stellen haar activiteiten voort te zetten, zodat Draiswerke ten opzichte van haar concurrenten werd bevoordeeld. Daardoor kon de economische positie

van de concurrenten in andere lidstaten ongunstig worden beïnvloed, hetgeen inhoudt dat bij de lening van de stad Mannheim en de door LAKRA verstrekte garantie sprake is van staatssteun in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag en van artikel 61, lid 1, van de EER-Overeenkomst, welke de concurrentie vervalst of dreigt te vervalsen.

De herstructureringslening van de stad Mannheim werd niet toegekend in het raam van een goedgekeurde regeling. De Commissie kan het niet eens zijn met de opvatting van Duitsland dat de lening geen steun vormt en dat eventuele rentevoordelen onder de de-minimis-regeling vallen. Volgens vaste beschikkingenpraktijk van de Commissie moet de lening van 800 000 DEM (400 000 ECU) als staatssteun worden aangemerkt, omdat de onderneming in moeilijkheden verkeert en deze op de financiële markten een dergelijke lening niet had kunnen verkrijgen. Het bedrag van 800 000 DEM (400 000 ECU) overtreft het in de mededeling van de Commissie inzake de-minimis-steun⁽⁴⁾ vastgestelde plafond van 100 000 ECU gedurende een periode van drie jaar. Voorts herinnert de Commissie Duitsland eraan dat de lening bij andere herstructureringssteun, en met name bij de door LAKRA verstrekte garantie, moet worden opgeteld. Duitsland had de lening dus overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag moeten aanmelden. Het is deze verplichting niet nagekomen, zodat de maatregel onrechtmatig is.

De overheidsinstelling LAKRA verleende haar garantie op basis van de richtsnoeren inzake garanties van de deelstaat Baden-Württemberg voor bedrijven. Deze regeling werd door de Commissie goedgekeurd bij schrijven van 5 juni 1984. In het kader van de procedure in zaak C 57/86 verklaarde Duitsland zich bij schrijven van 6 februari 1987 bereid alle garanties die op grond van deze regeling aan ondernemingen in moeilijkheden met meer dan 300 werknemers zouden worden verleend, afzonderlijk aan te melden. Draiswerke had volgens haar jaarrekeningen in 1996 334 werknemers in dienst. De Commissie had dus overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag van de voorgenomen toekenning van een garantie in kennis moeten zijn gesteld. Toen LAKRA de looptijd van de garantie in juni 1997 verlengde, waren er 279 werknemers in dienst, dus minder dan het plafond van 300 werknemers. De verlenging van de looptijd van de garantie houdt evenwel verband met de oorspronkelijke toekenning van de garantie in 1996, toen Draiswerke dus meer dan 300 werknemers in dienst had. Bijgevolg kan de Commissie het niet eens zijn met de opvatting van Duitsland dat de verlenging van de looptijd van de door

⁽³⁾ PB L 107 van 30.4.1996, blz. 4.

⁽⁴⁾ PB C 68 van 6.3.1996, blz. 9.

LAKRA toegekende garantie onder de toepassing van de richtsnoeren inzake garanties van de deelstaat Baden-Württemberg voor bedrijven valt. Ook voor de verlenging van de garantie was dus een afzonderlijke aanmelding overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag vereist. Duitsland is deze verplichting niet nagekomen, zodat zowel de toekenning van de garantie als de verlenging ervan onrechtmatig zijn.

Zoals Duitsland aantoonde, vormden de Sparkasse Mannheim en de twee overige kredietverleners van Draiserwerke, namelijk, de Deutsche Bank en de Dresdner Bank, een bankconsortium. De kredieten werden verstrekt op voorwaarde dat de drie banken in onderlinge overeenstemming handelden. Zo verstrekte de Sparkasse Mannheim kredieten op voorwaarde dat de twee andere kredietinstellingen hun kredietlijnen opnieuw zouden openstellen. Voorts verbond de Sparkasse Mannheim aan de voortzetting van de kredietverlening de voorwaarde dat de twee andere banken hun kredietlijnen zouden verlengen en dat de economische vooruitzichten van Draiserwerke de toekenning van nieuwe middelen aan de onderneming zouden rechtvaardigen⁽⁵⁾. Evenals de beide andere banken baseerde ook de Sparkasse Mannheim zich bij de kredietverstrekking op het herstructureringsplan dat Draiserwerke en consultant DGM hadden opgesteld⁽⁶⁾. Bovendien heeft Sparkasse Mannheim een vertegenwoordiger in de raad van toezicht („Beirat“) van Draiserwerke, hetgeen haar gedegen informatie verschaft over de financiële en strategische positie van de onderneming. Daarnaast worden de kredieten van de Sparkasse Mannheim door een garantie van LAKRA gewaarborgd. Op grond hiervan kwam de Commissie tot de conclusie dat de financiering door de Sparkasse Mannheim overeenkomstig „het beginsel van de particuliere investeerder“ tegen marktvoorwaarden geschiedde, en dat bijgevolg van staatssteun in de zin van artikel 92 van het EG-Verdrag geen sprake is.

Duitsland toonde aan dat de prijs van 1,2 miljoen DEM (600 000 ECU) die de stad Mannheim aan de voormalige aandeelhouders voor het terrein van 5 944 m² betaalde, op een taxatierapport van het Comité Taxaties van onroerend goed van de Stadtkreis Mannheim berustte. De Commissie ging de meegedeelde waarde na en kwam tot de bevinding dat het taxatierapport beantwoordde aan de regels die over het algemeen bij taxatie van onroerend goed worden gevolgd. Bovendien werd in het taxatierapport niet de reële waarde („Sachwert“) als verkoopwaarde genomen, maar de, lagere, opbrengstwaarde („Ertragswert“), zodat de marktprijs veeleer aan de voorzichtige kant was. Op basis hiervan kwam de Commissie tot de conclusie dat de prijs overeenstemde met de marktprijs en dat bijgevolg van staatssteun in de zin van artikel 92 van het EG-Verdrag geen sprake is.

⁽⁵⁾ De banken van Draiserwerke lieten zich in hun brieven positief uit over de toekomstperspectieven van de onderneming.

⁽⁶⁾ Zoals nog wordt uiteengezet, is de Commissie van oordeel dat het herstructureringsplan haalbaar, coherent en ingrijpend is en dat daarmee beoogd wordt om binnen een redelijk tijdsbestek de levensvatbaarheid op lange termijn van de onderneming te herstellen.

4.3. Afwijkingsbepalingen

In artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag en in artikel 61, lid 1, van de EER-Overeenkomst is het beginsel vervat dat steun die aan de in die bepalingen genoemde voorwaarden voldoet, onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. In artikel 92, leden 2 en 3, van het EG-Verdrag en in artikel 61, leden 2 en 3, van de EER-Overeenkomst worden steunmaatregelen genoemd die als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden aangemerkt. De Commissie ging na of de staatssteun ten bedrage van 3,8 miljoen DEM (1,9 miljoen ECU), zijnde de lening van de stad Mannheim van 800 000 DEM (400 000 ECU) en de door LAKRA verstrekte garantie voor 50 % van 6 miljoen DEM (3 miljoen ECU), op grond van één van deze afwijkingsbepalingen als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt konden worden aangemerkt.

De afwijkingsbepalingen van artikel 92, lid 2, van het EG-Verdrag en van artikel 61, lid 2, van de EER-Overeenkomst zijn hier niet van toepassing, omdat het noch om steun van sociale aard aan individuele verbruikers gaat, noch om steun tot herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen, noch om steun aan de economie van bepaalde streken van de Bondsrepubliek Duitsland die van de deling van Duitsland nadeel ondervinden.

De afwijkingsbepalingen van artikel 92, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag en van artikel 61, lid 3, onder a), van de EER-Overeenkomst zijn niet van toepassing, evenmin als die voor regionale economieën als bedoeld in artikel 92, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag en van artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-Overeenkomst, omdat de onderneming niet in een steungebied is gevestigd.

Wat de afwijkingsbepalingen uit artikel 92, lid 3, onder b), van het EG-Verdrag en van artikel 61, lid 3, onder b), van de EER-Overeenkomst betreft, kwam de Commissie tot de conclusie dat de betrokken maatregel niet aan de criteria voldoet die de Commissie doorgaans voor een project van gemeenschappelijk Europees belang hanteert, en dat met de steun evenmin de opheffing van een ernstige versterking in de economie van een lidstaat werd beoogd.

Ook de in artikel 92, lid 3, onder d), van het EG-Verdrag en in artikel 61, lid 3, onder d), van de EER-Overeenkomst bedoelde afwijkingsbepalingen komen niet in aanmerking omdat met de steun niet de bevordering van de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed wordt beoogd.

Zodoende zou slechts het eerste deel van de in artikel 92, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag en van artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-Overeenkomst vervatte afwijkingsbepalingen voor toepassing in aanmerking kunnen komen, indien namelijk de steun tot de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid bijdraagt, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

4.4. De communautaire kaderregeling

Draiswerke is een onderneming in moeilijkheden. De lening van de stad Mannheim en de door LAKRA verstrekte garantie vormen herstructureringssteun. In de kaderregeling (7) is uiteengezet onder welke voorwaarden herstructureringssteun als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden aangemerkt.

Volgens de kaderregeling moet de herstructurering gebeuren als onderdeel van een haalbaar, coherent en ingrijpend plan om de levensvatbaarheid op lange termijn van de onderneming te herstellen, binnen een redelijk tijdsbestek en op grond van realistische veronderstellingen inzake de omstandigheden waaronder deze in de toekomst zal functioneren. In het herstructureringsplan wordt onder meer rekening gehouden met de omstandigheden waardoor de onderneming in moeilijkheden is geraakt, met vraag en aanbod op de relevante productmarkt en de te verwachten ontwikkeling daarvan, en met de specifieke sterke en zwakke punten van de onderneming. Het herstructureringsplan moet de ordelijke overgang van de onderneming naar een nieuwe economische structuur met goede vooruitzichten op duurzame levensvatbaarheid mogelijk maken, zodat de onderneming in de toekomst op de hechte grondslag van haar eigen middelen kan functioneren, zonder verdere bijstand van de staat.

De herstructurering behelst doorgaans de reorganisatie en rationalisatie van de activiteiten van de onderneming op efficiëntere basis, waarbij gewoonlijk niet langer levensvatbare of reeds verliesgevende activiteiten worden afgestoten, de herstructurering van die bestaande activiteiten die mogelijkheden tot herstel van de concurrentiepositie bieden, en mogelijkwijze de ontwikkeling van of de overschakeling naar nieuwe, levensvatbare activiteiten. Naast materiële herstructurering is meestal financiële herstructurering noodzakelijk.

Volgens deel 3 van de communautaire kaderregeling moet de Commissie met name nagaan of de herstructurering aan de volgende voorwaarden voldoet: in de eerste plaats moet de herstructurering binnen een redelijk tijdsbestek de levensvatbaarheid op lange termijn van de onderneming herstellen; in de tweede plaats mag de steun niet tot een buitensporige vervalsing van de mededinging leiden, en in de derde plaats moet de steun in verhouding staan tot de kosten en baten van de herstructurering.

4.5. Herstel van de levensvatbaarheid op lange termijn

Bij schrijven van 17 juli 1998 legde Duitsland een haalbaar, coherent en ingrijpend herstructureringsplan voor, dat door Draiswerke en consultant DGM was opgesteld. In het plan wordt rekening gehouden met de omstandigheden die aan de moeilijkheden van de onderneming ten grondslag liggen, met name een ongunstige kostenstructuur, onvoldoende kostentransparantie en een niet-solide financiële situatie.

Om de kostenstructuur te verbeteren diende Draiswerke in de eerste plaats de personeelskosten te verminderen, die in 1996 op nagenoeg 50 % van de omzet neerkwamen. De werknemers van Draiswerke stemden, overeenkomstig het herstructureringsplan, in met een aanzienlijke verlaging van het uurloon. Draiswerke kromp haar personeelsbestand ook in met 62 werknemers. Daardoor bedroegen de loonkosten in 1998 5,2 miljoen DEM (2,6 miljoen ECU) minder dan in 1996, hetgeen neerkomt op een daling van 18 %. Voorts nam Draiswerke diverse maatregelen om de productieprocessen efficiënter te maken.

Om meer transparantie te brengen in de kosten werden de methoden voor kostprijsadministratie en -beheersing sterk gemoderniseerd. Dit hield ook in dat Draiswerke de productie in de sector kant-en-klare installaties stopzette, haar productaanbod verkleinde en besloot zich meer op haar kernactiviteiten te gaan toeleggen.

De financiële sanering van de onderneming werd in de eerste plaats door de voormalige aandeelhouders, door de werknemers en door maatregelen van de onderneming gefinancierd. Begin augustus 1996 stemden de oud-aandeelhouders in met een achterstelling voor een aandeelhouderslening van 7,2 miljoen DEM (3,6 miljoen ECU). Terzelfder tijd ging Gustav Eirich KG, dat in handen van de voormalige eigenaren is, akkoord met een achterstelling voor een lening van 2 miljoen DEM (1 miljoen ECU). Bovendien stelden de oud-aandeelhouders de verkoopopbrengst van het stuk grond, zijnde 1,2 miljoen DEM (600 000 ECU), ter beschikking als laatste bijdrage voor de herstructurering. In november 1996 kenden de werknemers de onderneming een achtergestelde renteloze lening van 746 000 DEM (373 000 ECU) toe. Voorts slaagde Draiswerke erin haar vorderingen uit leveringen en diensten van 17,8 miljoen DEM (8,9 miljoen ECU) eind 1996 tot 9,3 miljoen DEM (4,6 miljoen ECU) eind 1997 terug te brengen. In dezelfde periode werd de voorraad van 6,5 miljoen DEM (3,2 miljoen ECU) tot 3,5 miljoen DEM (1,7 miljoen ECU) ingekrompen. Daarbij kwamen dan nog uiteindelijk voor de onderneming de lening van 800 000 DEM (400 000 ECU) van de stad Mannheim en de door LAKRA verstrekte garantie voor 50 % van 6 miljoen DEM (3 miljoen ECU).

De herstructurering ging ook gepaard met een verandering in de samenstelling van de aandeelhouders. De werknemers namen voor 1 DEM de onderneming over van de voormalige eigenaren. Er werden twee nieuwe managers aangesteld die ervaring hadden op het gebied van herstructurering. Het management en de nieuwe aandeelhouders van Draiswerke besloten op zoek te gaan naar een strategische investeerder. Draiswerke vertrouwde het zoeken naar een investeerder toe aan B. Metzler GmbH. De Commissie neemt er nota van dat een nieuwe investeerder volgens Duitsland tot de strategische positie van de onderneming zou bijdragen, maar geen *conditio sine qua non* voor een geslaagde herstructurering betekent.

(7) Zie voetnoot 2.

De Commissie onderzocht voor de periode tot 2001 de meegedeelde prognoses inzake balansverloop, winst-en-verliesrekening en de liquiditeiten, om na te gaan of de herstructureringsmaatregelen tot het herstel van de levensvatbaarheid van Draiswerke zouden leiden. Zij constateert dat de prognoses nauwgezet zijn opgesteld en dat de uitgangspunten zijn toegelicht. Overeenkomstig de strategie van Draiswerke om de verliesgevende activiteiten stop te zetten en zich op de eigen kernactiviteiten te concentreren, lagen de bedrijfsinkomsten in 1997 ruim 10 % lager dan die van het voorafgaande jaar. Geconstateerd moet worden dat ondanks de lagere bedrijfsinkomsten het bedrijfsresultaat in 1997 reeds weer positief was. In dat jaar was het nettoresultaat nog wel negatief, omdat voor 4,7 miljoen DEM (2,4 miljoen ECU) herstructureringsmaatregelen werden doorgevoerd. Volgens het herstructureringsplan zou Draiswerke in 1998 opnieuw winst boeken. In 1998 kan Draiswerke met een positief resultaat van 1,2 miljoen DEM (600 000 ECU) uit haar gewone activiteiten een rendement van 2,2 % behalen. Volgens de prognoses zou de bedrijfswinst stijgen tot 8,8 miljoen DEM (4,4 miljoen ECU) in 2001 (12,8 % rendement). Dit zou betekenen dat de onderneming in 2001 opnieuw zeer rendabel en concurrerend is.

Bij de prognoses is uitgegaan van een jaarlijkse omzetting van gemiddeld 9 % in de periode tot 2001 en van een gestage daling van de personeelskosten tot 35 % in 2001, terwijl het aandeel van alle overige uitgavenposten min of meer gelijk blijft. De herstructurering gebeurt dus vooral door een verlaging van de personeelskosten, waarmee reeds is begonnen, en verbeteringen van de productieprocessen. Deze uitgangspunten zijn volgens de Commissie optimistisch, doch zeer wel haalbaar. Zij

constateert dat Draiswerke voor de beide sectoren een gedetailleerde geografische uitsplitsing van de omzetontwikkeling heeft voorgelegd en heeft aangetoond dat zij haar omzetverwachtingen voor Azië als gevolg van de economische crisis en devaluaties aanzienlijk heeft teruggeschroefd.

Wel zal de onderneming 1998 nog met een negatief eigen vermogen afsluiten. Volgens Duitsland beschikt de onderneming met het oog op de voortzetting van de activiteiten evenwel nog over een aanzienlijke stille reserves van 16,8 miljoen DEM (8,4 miljoen ECU), hetgeen door het accountantskantoor Schitag Ernst & Young is bevestigd. Bijgevolg kon Draiswerke inleiding van de faillissementsprocedure vermijden. Bovendien zal Draiswerke volgens het herstructureringsplan haar toekomstige winst in de zaak houden. Daardoor zal het eigen vermogen in de periode tot 2001 tot 15,4 miljoen DEM (7,7 miljoen ECU) (37,7 % van het balanstotaal) toenemen. Volgens de prognoses zijn in dezelfde periode geen grote investeringen bij Draiswerke gepland. Daardoor kan de onderneming haar schulden verminderen en tegen 2001 een hechte financiële positie bereiken.

Uit de prognoses blijkt volgens de Commissie dat Draiswerke goede vooruitzichten heeft op duurzame levensvatbaarheid van de bedrijfsactiviteiten en in staat is om zonder verdere staatsbijstand op de hechte grondslag van haar eigen middelen te functioneren.

In de onderstaande tabellen wordt een overzicht geboden van de voornaamste factoren die aan de analyse van de Commissie ten grondslag liggen:

Winst-en-verliesrekening in 1 000 DEM	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Bedrijfsinkomsten	56 476	50 557	52 900	59 250	62 750	68 750
Bedrijfsresultaat	- 2 417	412	2 048	4 007	7 152	9 516
Opbrengst normale activiteiten	- 3 204	- 4 260	1 208	3 107	6 352	8 816

Balansgegevens in 1 000 DEM	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Eigen vermogen	2 931	- 1 392	- 350	1 150	6 700	15 400
Passiva	38 176	29 441	34 750	31 050	28 700	25 500
Balanstotaal	41 107	28 049	34 400	32 200	35 400	40 900

De Commissie neemt ervan kennis dat Draiswerke zich ertoe verbonden heeft het herstructureringsplan ten uitvoer te leggen.

Voorts constateert zij dat de banken van Draiswerke, namelijk de Deutsche Bank, de Dresdner Bank en de Sparkasse Mannheim, verklaarden dat de onderneming goede vooruitzichten biedt, en zich bereid toonden Draiswerke kredieten te verstrekken.

4.6. Vermijding van buitensporige concurrentievervalsing

De Commissie heeft nagegaan of maatregelen moesten worden genomen ter compensatie van voor de concurrenten van Draiswerke nadelige gevolgen van de herstructureringssteun.

De herstructureringssteun in de vorm van een lening van de stad Mannheim en de door LAKRA verstrekte garantie kan op tweeërlei wijzen de concurrentie verstoren. Het eerste effect op de markt is gelegen in het feit dat Draiswerke haar activiteiten kan voortzetten. Daarnaast kan de herstructureringssteun ook resulteren in een vermindering van de financiële lasten van Draiswerke.

Bij het onderzoek van het eerste aspect baseerde de Commissie zich vooral op de marktgegevens waarover zij beschikt, en op het door Duitsland meegeedeelde marktverslag. In de eerste productsector, dispergeer- en micronisatietechniek, wordt voor de komende jaren rekening gehouden met een stijgende vraag. Wat de sector mengen reactietechniek betreft, is de vraag sterk afhankelijk van de investeringen in de chemische industrie, zodat ook hier goede groeikansen bestaan. In geen van beide sectoren kon overcapaciteit worden vastgesteld. Deze analyse wordt ook bevestigd door het feit dat geen belanghebbende derde opmerkingen kenbaar heeft gemaakt. Zoals bepaald in punt 3.2.2, onder ii), van de kaderregeling, eist de Commissie doorgaans geen capaciteitsinkrimping als compensatie voor de steun, indien er op de relevante markt in de Gemeenschap waarop de begunstigde actief is, van een structureel overschot van productiecapaciteit geen sprake is.

Ook moet worden geconstateerd dat Draiswerke bepaalde activiteiten heeft stopgezet en haar productaanbod heeft ingekrompen. Voorts dient ermee rekening te worden gehouden dat Draiswerke, dat thans een KMO-onderneming is, op de desbetreffende markt een beperkt marktaandeel heeft en dat haar belangrijkste concurrenten, Bühler AG, Erich Netzsch GmbH & Holding KG en Gebrüder Lödige Maschinenbau GmbH, zowel naar omzet als naar aantal werknemers veel groter dan Draiswerke zijn.

Wat het tweede aspect betreft, de mogelijke verlaging van de financiële lasten, constateert de Commissie dat Draiswerke op de lening van 800 000 DEM (400 000 ECU) die de stad Mannheim voor tien maanden toekende, een rente van 5 % betaalde. Deze rente lag onder de referentierente, die in 1996 voor Duitsland 6,7 % bedroeg. Daardoor zou het voordeel dat Draiswerke met de lagere rente op de lening van de stad Mannheim behaalt, op 11 000 DEM (5 500 ECU) neerkomen. Zelfs indien de Commissie de rente voor de lening vergelijkt met de hogere rente die door Sparkasse Mannheim wordt

gevraagd (8,25 %), is het voordeel van de verlaagde financiële lasten nog steeds gering (21 000 DEM of 10 500 ECU).

Voor de door LAKRA verstrekte garantie voor 50 % betaalde Draiswerke, zoals de Commissie constateerde, een aanvraagvergoeding van 1 % en een jaarlijkse provisie van 0,5 % op het uitstaande garantiebedrag. De provisie van 0,5 % valt te vergelijken met de rente van 1 % op het avalkrediet van 2 miljoen DEM (1 miljoen ECU), dat de Sparkasse Mannheim aan Draiswerke verstrekte. Aangezien het risico voor LAKRA en de Sparkasse Mannheim even groot is, gaat de Commissie ervan uit dat de door LAKRA gevraagde provisie 0,5 procentpunt onder de normale marktvoorwaarden ligt. Voor de looptijd van het avalkrediet (22 maanden) komt dit neer op een voordeel voor Draiswerke van 50 000 DEM (25 000 ECU).

De lening van 800 000 DEM (400 000 ECU) en het door de garantie gedekte bedrag van 3 miljoen DEM (1,5 miljoen ECU) (namelijk 50 % van 6 miljoen DEM) vormen staatssteun omdat het een onderneming in moeilijkheden betreft, die op de financiële markten een dergelijke lening en garantie niet had kunnen krijgen. Volgens de Commissie zijn de uit de lening en de garantie voortvloeiende voordelen in de vorm van lagere financiële lasten beperkt (0,1 % van de omzet) en hebben zij geen merkelijke invloed op de exploitatiekosten en de rendabiliteit van de onderneming. Voorts moet ook in aanmerking worden genomen dat er van overcapaciteit geen sprake is, dat de onderneming slechts een beperkt marktaandeel heeft en dat bepaalde bedrijfsactiviteiten werden opgegeven. Bijgevolg is de Commissie van oordeel dat geen maatregelen nodig zijn om de nadelige gevolgen van de steun voor concurrerende ondernemingen te compenseren.

4.7. Steun in verhouding tot de kosten en baten van de herstructurering

De Commissie heeft onderzocht of de steun beperkt bleef tot het voor de herstructurering strikt noodzakelijke.

De herstructureringssteun heeft ertoe bijgedragen dat Draiswerke de liquiditeitscrisis als gevolg van zware verliezen in de voorbije jaren te boven kon komen. In 1995 leed Draiswerke met haar normale activiteiten een verlies van 8,9 miljoen DEM (4,4 miljoen ECU) (18 % van de omzet). In 1996 bedroeg het verlies 1,9 miljoen DEM (1 miljoen ECU) (3,3 % van de omzet). Draiswerke sloot 1997 af met een verlies van 4,3 miljoen DEM (2,2 miljoen ECU), dat vooral veroorzaakt werd door de nagenoeg evenveel kostende materiële herstructurering. Door de verliezen gingen voor Draiswerke in de periode 1995-1997 bij benadering 14 miljoen DEM (7 miljoen ECU) liquide middelen verloren.

Na onderzoek van de cashflow-berekeningen en de balansprognoses komt de Commissie tot de conclusie dat de lening van de stad Mannheim ten bedrage van 800 000 DEM (400 000 ECU) en de garantie voor 50 % die LAKRA voor de kredietlijn bij de Sparkasse Mannheim ten belope van 6 miljoen DEM (3 miljoen ECU) verstrekte, niet in een liquiditeitsoverschot resulteerden, maar beperkt bleven tot hetgeen nodig was om de activiteiten van Draiswerke in stand te houden en de onderneming in staat te stellen de nodige herstructureringsmaatregelen te financieren. Nogmaals wijst de Commissie erop dat Draiswerke slechts voor tien maanden beroep deed op de lening van 800 000 DEM (400 000 ECU) en dat de onderneming deze lening in juni 1997 terugbetaalde toen haar financiële situatie nog zeer zwak was (het eigen vermogen van de onderneming was bijvoorbeeld toen negatief). De garantie die tot juni 1998 liep, was nodig om voor de normale bedrijfsactiviteiten op de financiële markten een tijdelijke financiering te krijgen. Dit was een noodzakelijke voorwaarde voor de instandhouding van de activiteiten van de onderneming.

De Commissie neemt ook in aanmerking dat de herstructureringssteun vergezeld ging van aanzienlijke kapitaalinjecties door de oud-aandeelhouders (10,4 miljoen DEM, of 5,2 miljoen ECU) en door de nieuwe aandeelhouders (746 000 DEM, of 373 000 ECU). Zij herinnert eraan dat de oud-aandeelhouders begin augustus 1996 met een achterstelling voor een aandeelhouderslening van 7,2 miljoen DEM (3,6 miljoen ECU) instemden en dat ook Gustav Eirich KG, dat in handen van de voormalige eigenaren is, met een achterstelling voor een lening van 2 miljoen DEM (1 miljoen ECU) instemde. Bovendien stelden de voormalige aandeelhouders de opbrengst van de verkoop van het stuk grond, 1,2 miljoen DEM (600 000 ECU), ter beschikking als laatste bijdrage voor de herstructurering. In november 1996 kenden de werknemers, die de nieuwe aandeelhouders zijn, aan hun onderneming een achtergestelde renteloze lening van 746 000 DEM (373 000 ECU) toe. Voorts stemden de werknemers in met een aanzienlijke loonsverlaging en met een personeelsinkrimping, waardoor de personeelskosten voor 1998 ten opzichte van 1996 met 5,2 miljoen DEM (2,6 miljoen ECU) daalden.

Op grond hiervan is de Commissie van oordeel dat de staatssteun in verhouding stond tot zowel de kosten en baten van de herstructurering als de kapitaalbreng van de aandeelhouders.

5. CONCLUSIES

Volgens de Commissie zijn de lening en de garantie onrechtmatig toegekend, aangezien inbreuk werd gemaakt op artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag. De Commissie neemt evenwel in aanmerking dat Draiswerke

voor de eerste maal herstructureringssteun ontving en dat de lening van de stad Mannheim en de door LAKRA verstrekte garantie aan de voorwaarden uit de kaderregeling beantwoorden, namelijk dat door de herstructureringssteun binnen een redelijk tijdsbestek de levensvatbaarheid op lange termijn van de onderneming wordt hersteld, dat geen sprake is van buitensporige concurrentievervalsing en dat de steun in verhouding staat tot de kosten en baten van de herstructurering.

Bijgevolg komt de Commissie tot de slotsom dat de staatssteun tot de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid bijdroeg, zonder de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor zodanig te veranderen dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. De Commissie heeft derhalve besloten dat de staatssteun als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt moet worden aangemerkt op grond van de in het eerste deel van de in artikel 92, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag en van artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-Overeenkomst bedoelde afwijking.

De Commissie verzoekt Duitsland haar uitvoerige jaarverslagen voor te leggen om aan te tonen dat de tenuitvoerlegging van het herstructureringsplan naar behoren verloopt.

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De staatssteun die Duitsland aan Draiswerke in de vorm van een lening van de stad Mannheim ten bedrage van 800 000 DEM (400 000 ECU) en van de door LAKRA verstrekte garantie voor 50 % heeft verleend, is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

Artikel 2

Duitsland legt de Commissie uitvoerige jaarverslagen voor waaruit blijkt dat de tenuitvoerlegging van de herstructureringsplannen naar behoren verloopt.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 25 november 1998.

Voor de Commissie

Karel VAN MIERT

Lid van de Commissie