

II

(Rättsakter vilkas publicering inte är obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 9 april 2002

om den åtgärd som Tyskland vidtagit till förmån för företag inom Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen på området industrianläggningar

[delgivet med nr K(2002) 1339]

(Endast den tyska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2003/162/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT
DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen, 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 ⁽¹⁾, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

- (1) Genom skrivelser av den 23 april 1997 och 6 oktober 1997 underrättades kommissionen av tredje part om att Landesentwicklungsgesellschaft mbH Thüringen (LEG Thüringen) har haft en verksamhet som eventuellt är oförenlig med gemenskapslagstiftningen om statligt stöd. Kommissionen uppmanade därefter genom skrivelser av den 15 maj 1997 och 13 november 1997 Tyskland att lämna närmare och relevanta uppgifter i frågan. Tyskland lämnade kompletterande uppgifter till kommissionen genom skrivelser av den 1 juli 1997, 7 juli 1998, 13 juli 1998, 23 september 1998, 9 december 1998, 18 december 1998 och den 30 december 1998.
- (2) Kommissionen underrättade Tyskland genom en skrivelse av den 3 mars 1999 om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 88.2 i EG-fördraget på grund av stöd som delstaten Thüringen förmodas ha beviljat på området industrianläggningar genom LEG Thüringens försorg.

- (3) Kommissionens beslut om att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* ⁽²⁾. Kommissionen uppmanade berörda parter att yttra sig.

- (4) Kommissionen vidarebefordrade parternas yttranden till Tyskland genom en skrivelse av den 6 januari 2000, varpå Tyskland genom en skrivelse av den 17 september 2001 meddelade sina synpunkter.

2. DETALJERAD BESKRIVNING

- (5) LEG Thüringen grundades 1992 av delstatsregeringen i Thüringen som aktiebolag (Gesellschaft mit beschränkter Haftung). LEG Thüringens ägare är delstaten Thüringen (97,6 %), Landeswohnungs- und Städtebaugesellschaft Bayern GmbH, Nürnberg (1,2 %) och Wohnstatt Stadtentwicklungs- und Wohnungsbaugesellschaft Hessen mbH, Kassel (1,2 %).
- (6) LEG Thüringen har av Thüringens delstatsregering fått verksamhetsuppdrag på flera områden ⁽³⁾. Kommissionen begränsade det formella granskningsförfarandet till verksamheter på området industrianläggningar. Enligt bolagsordningen skall LEG Thüringen på detta område medverka i varje form av uppgifter och åtgärder som ligger i delstaten Thüringens intresse och som gäller den strukturella, särskilt byggtekniska, infrastrukturella och ekonomiska utvecklingen.

⁽²⁾ Se fotnot 1.

⁽³⁾ För mer information, se kommissionens beslut om inledande av det formella granskningsförfarandet, särskilt punkterna 2.2–3.1 (fotnot 1).

⁽¹⁾ EGT C 280, 2.10.1999, s. 8.

- (7) LEG Thüringens centrala uppgift är att i delstatens intresse verka för infrastrukturens utveckling. I sektorn industri och hantverk försöker LEG Thüringen sålunda återge gamla industrianläggningar, som efter 40 års socialistisk planekonomi hotar att förfalla till miljöhotande industriruiner, en framtidsinriktad ekonomisk användning. I detta syfte monterar man ned omodern utrustning, river byggnader utan bevarandevärde respektive sanerar anläggningar som är återanvändbara och värda att bevara, söker, granskar och åtgärdar miljöriskområden, planlägger och exploaterar marken i fråga och exploaterar de nybildade fastigheterna genom att sälja, hyra ut eller arrendera bort dem.
- (8) LEG Thüringen sysslar alltså konkret med förvärv, förvaltning, finansiering, förmedling, försäljning och sanering av fastigheter samt exploatering, omplanering och byggförberedning av tomter. Dessutom kan företaget köpa och sälja byggnadslov samt, i eget eller annans namn, för egen eller annans räkning, förvärva, uppföra, driva, förvalta, förmedla och avyttra alla slags byggnader och anläggningar. Företaget är skyldigt att vårda, sköta och modernisera det aktuella fastighetsinnehavet.
- (9) För denna verksamhet erhöll LEG Thüringen från 1994 till mitten av 2000 ekonomiska medel ur delstaten Thüringens budget på sammanlagt 257 841 077 euro (504 293 314,57 tyska mark). För detta finns en egen budgetpost. Det förekom inga ytterligare utbetalningar.
- (10) Tyskland har inte antagit någon lagstiftning för LEG Thüringens verksamhet i fråga om industriområden som formellt kopplar verksamheten till statligt stöd. Det finns inget stödprogram. På grund av föremålet för förfarandet har Tyskland därför upprättat en förteckning över företag som måste granskas med hänsyn till förekomsten av statligt stöd.
- (11) Kommissionen inledde ett formellt granskningsförfarande i fråga om LEG Thüringens ovannämnda verksamhet, eftersom det var oklart huruvida man vid utbudandet av objekten på marknaden alltid hade uppfyllt kriterierna i kommissionens meddelande om inslag av stöd vid statliga myndigheters försäljning av mark och byggnader ⁽⁴⁾.
- (12) Dessutom kunde kommissionen vid den dåvarande tidpunkten inte avgöra i vilken omfattning man för verksamheten på området industrianläggningar betalat ut engångsbidrag eller tagit medel från en särskild post i delstaten Thüringens budget till förmån för alla projekt eller delar av dem.
- (13) Kommissionen kunde inte heller utesluta att LEG Thüringens verksamhet hjälpt företag i svårigheter. I sex fall beviljades hyrestagare betalningsuppskov och lån av LEG Thüringen.
- (14) LEG Thüringen har som enda företag yttrat sig inom ramen för det formella granskningsförfarandet. LEG Thüringen hävdade att det i egenskap av privaträttslig juridisk person inte är delaktigt i utövandet av de maktbefogenheter som tilldelats Förbundsrepubliken Tysklands statliga förvaltning eller delar därav. Dessutom skulle de fastigheter som LEG Thüringen exploaterat ha sålts på marknadsvillkor. LEG Thüringen pekade också på en rad sakfel i kommissionens beslut om inledande av det formella granskningsförfarandet. LEG Thüringen hävdade dessutom att beslutet om inledande av förfarandet inte tillät något överklagande. Detta skulle enligt LEG Thüringen bryta mot rätten till opartisk och rättvis domstolsprövning. I sin skrivelse av den 17 september 2001 ställer sig den tyska regeringen helt bakom innehållet i LEG Thüringens ställningstagande.

4. SYNUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

5. BEDÖMNING

5.1 Statligt organ och statliga medel

- (15) LEG Thüringen måste betraktas som statligt organ, eftersom det till 97,6 % ägs av delstaten Thüringen, som dessutom enligt bolagsordningen kan påverka affärsverksamheten. Vidare erhåller LEG Thüringen medel ur delstaten Thüringens budget. LEG Thüringens privaträttsliga bolagsform som aktiebolag (Gesellschaft mit beschränkter Haftung) saknar därför betydelse för bedömningen av frågan huruvida LEG Thüringen betalat statligt stöd till företag. Vid bedömningen av huruvida ett stöd är ett statligt stöd saknas nämligen anledning att göra åtskillnad mellan å ena sidan sådana fall där stödet ges direkt av medlemsstaten eller av en lokal eller regional myndighet, och å andra sidan fall då stödet ges av ett offentligt eller privat organ som staten eller de lokala eller regionala myndigheterna har inrättat eller utsett för att administrera stödet ⁽⁵⁾.
- (16) De medel som ställs till LEG Thüringens förfogande i fråga om industrianläggningar beviljas uteslutande på grundval av en särskild post i delstatens budget. LEG Thüringen får inga ytterligare medel för denna verksamhetsområde.

⁽⁴⁾ EGT C 209, 10.7.1997, s. 3.

⁽⁵⁾ Mål T-37/97, dom av den 25 mars 1999, Forges de Clabecq SA mot kommissionen, REG 1999, s. II-0859, punkt 3.

5.2 Granskning av de enskilda fallen

- (17) LEG Thüringens åtgärder måste granskas från fall till fall, eftersom det för LEG Thüringens verksamhet på området industrianläggningar inte finns något stödprogram, och det formella granskningsförfarandet inte gav vid handen att LEG Thüringen på området industrianläggningar vidtagit sektorsövergripande åtgärder av likartad karaktär för alla berörda företag. Tyskland har för detta ändamål lagt fram en förteckning.
- (18) Det kan inte sägas att den förteckning över företag som Tyskland lagt fram för granskning systematiskt tillhör en särskild kategori av mottagare. I fråga kommer därför potentiellt företag i alla storlekar, i alla branscher och oberoende av ekonomisk ställning.

5.3 Handelshinder

- (19) När det gäller de sex lån som påtalas i kommissionens beslut om inledande av granskningsförfarandet (se skäl 13) kunde Tyskland visa att det rörde sig om belopp av mindre betydelse⁽⁶⁾. Sålunda föreligger inte heller något stöd enligt artikel 87 i EG-fördraget.

5.4 Företag som fått ekonomiska fördelar

- (20) Företagen på den förteckning som Tyskland har lagt fram har av LEG Thüringen köpt eller hyrt tomter och/eller fastigheter som dessförinnan sanerats med statliga medel. Det är tänkbart att staten vid försäljningen respektive uthyrningen avstod från inkomst, vilket skulle vara liktydigt med en överföring av statliga medel till företagen i fråga. Kommissionen granskar därför nedan om de enskilda transaktionerna gett de berörda företagen någon ekonomisk fördel.

a. Investerare i en marknadsekonomi

- (21) Tyskland hävdar bland annat att LEG Thüringen på området industrianläggningar handlat som en privat investerare⁽⁷⁾. LEG Thüringens investeringar i gamla industrianläggningar jämförs alltså med beteendet hos en privat investerare. Enligt teorin om en privat investerare i en marknadsekonomi, eller principen om den privata investeraren, skulle LEG Thüringens verksamhet på området industrianläggningar i så fall inte kunna betraktas som statligt stöd enligt artikel 87.1 i EG-fördraget.
- (22) Tyskland framhåller härvidlag att man i samband med teorin om en privat investerare i en marknadsekonomi även måste ta hänsyn till ovanliga ekonomiska förutsättningar, som inte kan förstås enbart med hjälp av marknadens klassiska lagar. Närmare bestämt räcker det enligt

Tyskland inte att utgå från normala marknadsekonomiska förhållanden, utan man måste också beakta de särskilda konkurrensvillkoren på delstaten Thüringens fastighetsmarknad. Tyskland ger följande beskrivning av dessa särskilda villkor: "Utbudet överstiger vida efterfrågan." "Utnyttjandet av gamla industrianläggningar (...) lider av bristande potentiell efterfrågan." "Vid en undersökning 1995 (...) uppvisade utbudet av industrifastigheter (...) i de nya delstaterna ett stort överskott, som sedan dess ökat ytterligare." "1995 var utbudet av byggförberedd mark i de nya delstaterna 6,7 gånger så stort som efterfrågan." "Tillväxtföretag som kommer in på marknaden efterfrågar främst (...) nyexploaterade industrifastigheter." "Industritomter i gamla industriområden blev tillgängliga först när markbehovet till stor del redan hade täckts av nyexploaterade fastigheter, då utbudet av godkända industrifastigheter redan vida översteg efterfrågan." "Försäljningen av industritomter nådde (...) redan 1992 (...) sin kulmen." "Att förbereda de gamla industriområdena var en lång och svår process." "De flesta av dem kom därför inte ut på marknaden förrän i mitten av 90-talet, och bara det var redan en stor nackdel ur försäljningssynpunkt." "Prisutvecklingen för industrifastigheter pekar nedåt."

- (23) Tysklands påstående styrks av ett utlåtande från fastighetsföretaget Aengevelts avdelning för marknadsundersökningar, som togs fram åt LEG Thüringen och överlämnades till kommissionen inom ramen för det formella granskningsförfarandet.
- (24) Kommissionen håller av följande skäl inte med om att LEG Thüringen skulle ha handlat som en investerare i en marknadsekonomi: LEG Thüringen agerar som ett dominerande företag med en allomfattande förvaltning av återanvändbar industrimark. LEG Thüringen betar sig härvidlag som en markexploator som står för hela avvecklingen från inköp till återförande till marknaden. Man måste därför undersöka om en privat marknadsaktör av samma storlek som LEG Thüringen under likvärdiga omständigheter hade fattat samma mikroekonomiska beslut för industrimarkens förvaltning.
- (25) LEG Thüringen utför den för granskningsförfarandet relevanta verksamheten på en marknad som kännetecknas av ett stort överskott av exploaterad industrimark. LEG Thüringen går därför medvetet in i en mättad marknad⁽⁸⁾ och sanerar industrimark, trots att det redan från början står klart att efterfrågan är liten eller till och med mycket liten. Om man på en redan mättad marknad inleder just den slags verksamhet som redan finns i överflöd, hamnar marknadspriserna ofrånkomligen

⁽⁶⁾ Tysklands skrivelse av den 9 april 1999.

⁽⁷⁾ Tysklands skrivelse av den 28 juli 1999.

⁽⁸⁾ LEG Thüringen grundades 1992, dvs. vid en tidpunkt "då försäljningen enligt Tysklands (...) framställning (...) redan hade nått sin kulmen" (se skäl 22).

under tillverknings- och moderniseringskostnaderna. Under givna omständigheter kan man inte ens på lång sikt räkna med en rimlig avkastning på investerat kapital. En privat marknadsaktör, som strävar efter största möjlig vinst, skulle aldrig tillämpa en sådan marknadsstrategi.

- (26) Det må vara sant att LEG Thüringen lyckades ta ut ett marknadspris för sina industriobjekt — om man med marknadspris förstår det pris som intresserade kunder är beredda att betala för ett visst objekt vid en viss tidpunkt. Att ett sådant pris uppnåtts räcker dock inte som bevis för att företaget handlat som en privat investerare i en marknadsekonomi. Vid så stora och sammanfattade projekt styrs en privat marknadsaktör nämligen inte uteslutande av det pris som man kan få ut för ett visst objekt på en viss dag.
- (27) Delstaten Thüringen har en rad sociala och regionalpolitiska mål. Man vill t.ex. skapa respektive säkra arbetstillfällen, öka Thüringens generella attraktivitet för näringslivet och utjämna de nackdelar som gör att gamla industriområden är mindre intressanta än nyexploaterad industrimark⁽⁹⁾. Vid tillämpningen av principen om en investerare i en marknadsekonomi får man dock inte ta hänsyn till sådana överväganden⁽¹⁰⁾.
- (28) En slutledning är därför att principen om en investerare i en marknadsekonomi inte undantar LEG Thüringens verksamhet på området industrianläggningar från tillämpningsområdet av artikel 87 i EG-fördraget.

b. Meddelandet om inslag av stöd vid statliga myndigheters försäljning av mark och byggnader

- (29) Nedan följer en genomgång av kommissionens meddelande om inslag av stöd vid statliga myndigheters försäljning av mark och byggnader. Om kriterierna i det meddelandet är uppfyllda, föreligger nämligen inget statligt stöd. Meddelandet offentliggjordes 1997 och motsvarar i stort sett kommissionens beslutspraxis på området⁽¹¹⁾. Det tjänar därför som granskningsunderlag även i föreliggande fall, som gäller verksamhet sedan 1992.

- (30) Meddelandet gäller uttryckligen bara försäljning. I fråga om förhyrning och utarrendering tillämpar kommissionen principerna i meddelandet på motsvarande sätt⁽¹²⁾.

- (31) I meddelandet utgår kommissionen från att det resulterande priset återspeglar den naturliga jämvikten på marknaden, om det föreligger ett vederbörligen offentliggjort, öppet och villkorslöst anbudsförfarande, där det bästa eller det enda anbudet antas. På så sätt får inget företag någon fördel, och statligt stöd är därför uteslutet.

- (32) LEG Thüringen har vid flera försäljnings- och förhyrningstillfällen⁽¹³⁾ förfarit på det sättet⁽¹⁴⁾. Vid alla dessa tillfällen satte man under minst två månader upp en skylt, tryckte upp broschyrer, använde Internet- eller tidningsannonser och presenterade objektet ibland också på regionala eller regionsövergripande mässor. Det innebär att projekten blev vederbörligen offentliggjorda och att alla potentiella köpare kunde få kännedom om försäljningen. Man begränsade sig inte till en viss slutanvändare, och försäljningen var därför villkorslös. I de flesta fall fanns bara en intresserad köpare. I annat fall såldes till högstbudande.

- (33) Enligt meddelandet är en oberoende expertvärdering ett möjligt alternativ till anbudsförfarandet. I tre fall tog LEG Thüringen en oberoende expertvärdering till hjälp för att fastställa marknadsvärdet i enlighet med punkt II.2 i meddelandet om statliga myndigheters försäljning av mark och byggnader. Inom ramen för granskningsförfarandet lade Tyskland i två fall fram en expertvärdering med uppgifter om de ifrågavarande objekternas särdrag. Det marknadsvärde som beräknades av den oberoende experten låg under det av LEG Thüringen realiserade försäljningspriset.

- (34) Det innebär att LEG Thüringens verksamhet med avseende på de företag som nämns i skälen 32 och 33 följer kommissionens meddelande om inslag av stöd vid statliga myndigheters försäljning av mark och byggnader. Det föreligger alltså inget statligt stöd.

⁽⁹⁾ Se fotnot 8: Högre utvecklings- och saneringskostnader för gamla industriområden, fler miljöriskområden, negativ image, oklara egenomsförhållanden, kulturminnesmärkning av byggnader och mark, fördröjningar vid byggförberedelsen, otillräcklig infrastruktur, begränsningar vid markuppdeleningen, nackdelar i fråga om läge och kommunikationer.

⁽¹⁰⁾ Mål 40/85, Belgien mot kommissionen, domstolens dom av den 10 juli 1986, Rec. 1986, s. 2321, punkt 13.

⁽¹¹⁾ Se kommissionens beslut i fallet Fresenius (EGT C 21, 25.1.1994, s. 4) och beslut 98/384/EG (EGT L 171, 17.6.1998, s. 36).

⁽¹²⁾ Se kommissionens beslut 2000/389/EG ("English Partnerships") (EGT L 145, 20.6.2000, s. 27) och kommissionens beslut av den 12 januari 2001 om "Business Infrastructure Development", stöd nr N 657/1999, som återfinns på Europeiska kommissionens generalsekretariats webbplats http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/droit_com/index_en.htm#aides

⁽¹³⁾ Fall där årshyran överstiger 15 338,78 euro.

⁽¹⁴⁾ Kommissionen förfogar över en förteckning över alla företag, se skäl 10.

c. Jämförelse mellan faktiskt försäljningspris och opåverkat marknadspris

- (35) Vid fyra transaktioner uppfylldes inte meddelandets kriterier. En möjlighet att avgöra om de fyra berörda företagen fått någon ekonomisk fördel är att beräkna marknadsvärdet i efterhand med hjälp av en marknadsanalys och att jämföra det med det faktiska försäljningspriset. I de här fallen är dock en i efterhand konstruerad ögonblicksbild av marknadspriserna inget talande bevis, eftersom kommissionen misstänker att LEG Thüringen påverkat marknadspriset för obebyggd industrimark genom sitt specifika sätt att agera på marknaden.
- (36) Enligt en expertvärdering från företaget Aengevelt sjönk priset för fastighetskategorin i fråga från 46 euro/m² (90 tyska mark) till 13 euro/m² (25,5 tyska mark) inom loppet av fem år (från mitten av 1993 till mitten av 1998). Det finns säkert flera orsaker till den stora prisnedgången, exempelvis sjunkande investeringar i östra Tyskland och konjunkturpåverkan. Det är dock uppenbart att LEG Thüringens genomgripande verksamhet i detta marknadssegment har bidragit till prisnedgången. Enligt vedertagna ekonomiska teorier har ett ökat utbud på en redan övermättad marknad en sådan effekt.
- (37) Kommissionen anser därför att man för transaktionerna i fråga – konkret gäller det åren 1995, 1997 och 1998 – inte kan ta de fastställda priserna som utgångspunkt, eftersom de är ett resultat av LEG Thüringens agerande på marknaden.

- (38) Eftersom LEG Thüringen inte började köpa och sälja industrifastigheter i någon större skala förrän i mitten av 1994 och framåt⁽¹⁵⁾, har kommissionen också valt denna tidpunkt som referens. Enligt företaget Aengevelts expertvärdering låg tomtpriset för obebyggd industrimark då på cirka 24,5 euro/m² (48 tyska mark).
- (39) Eftersom i samtliga fyra fall transaktionspriserna för obebyggd industrimark låg över 24,5 euro/m², kommer kommissionen fram till att företagen i fråga inte fått någon ekonomisk fördel och att artikel 87 i EG-fördraget inte är tillämplig.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

De åtgärder som granskas i detta beslut och som Tyskland vidtagit med avseende på de försäljningar och förhyrningar som Landesentwicklungsgesellschaft mbH Thüringen genomfört på området industrianläggningar innehåller inga inslag av stöd och utgör inget stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i EG-fördraget.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Förbundsrepubliken Tyskland.

Utfärdat i Bryssel den 9 april 2002.

På kommissionens vägnar
Mario MONTI
Ledamot av kommissionen

⁽¹⁵⁾ Tysklands skrivelse av den 6 juli 2000.