II

(Besluiten waarvan de publicatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE
van 11 november 1998
betreffende steun van Duitsland aan ESF Elbestahlwerk Feralpi GmbH, Riesa, Saksen

(kennisgeving geschied onder nummer C(1998) 3556)

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(1999/580/EGKS)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal,

Gelet op Beschikking nr. 2496/96/EGKS van de Commissie van 18 december 1996 houdende communautaire regels voor steun aan de ijzer- en staalindustrie [1], en met name op artikel 6, lid 5,

Na de belanghebbenden overeenkomstig bovenvermeld artikel in de gelegenheid te hebben gesteld hun opmerkingen kenbaar te maken en rekening houdend met deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I

Op 18 november 1997 heeft de Commissie besloten de procedure van artikel 6, lid 4, van Beschikking nr. 2496/96/EGKS, hierna „Staalsteuncode" genoemd, in te leiden ten aanzien van bepaalde subsidies die Duitsland aan het EGKS-staalbedrijf ESF Elbestahlwerk Feralpi GmbH, Riesa, Saksen, hierna „ESF" genoemd, heeft verleend. Duitsland werd bij schrijven van 2 december 1997 van dit besluit in kennis gesteld en aangemaand zijn standpunt hierover binnen één maand mee te delen. In de bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* [2] werden de belanghebbenden eveneens aangemaand hun opmerkingen kenbaar te maken.

Bij schrijven van 6 januari 1998 verzocht Duitsland om een eerste verlenging van de termijn tot 5 februari 1998 en bij schrijven van 9 februari 1998 om een bijkomende verlenging tot 27 februari 1998. Bij schrijven van 23 februari 1998 verklaarde de Commissie dat zij op dit verzoek inging, maar dat niet nogmaals een verlenging zou worden toegestaan. Bij schrijven van 3 maart 1998 (geregistreerd op 5 maart 1998) maakte Duitsland zijn standpunt inzake de essentiële aspecten van de inleiding van de procedure bekend. Bij schrijven van 19 maart 1998 werden aanvullende opmerkingen ingediend.

Op 17 maart 1998 ontving de Commissie de opmerkingen van een nationale beroepsorganisatie van de ijzer- en staalindustrie. Bij schrijven van 1 april 1998 deelde zij deze opmerkingen aan Duitsland mee en verzocht zij Duitsland zijn standpunt hierover vóór 17 april 1998 bekend te maken. Bij schrijven van 25 maart 1998 formuleerde Duitsland aanvullende opmerkingen in verband met de inleiding van de procedure en bij schrijven van 22 april 1998 opmerkingen over het standpunt van de bovengenoemde beroepsorganisatie.

Bij schrijven van 24 april 1998 stelde de Commissie Duitsland in kennis van haar voorlopig standpunt met betrekking tot het toepassingsgebied van het EGKS-Verdrag. Hierop heeft Duitsland geantwoord bij schrijven van 6 mei 1998 (geregistreerd op 8 mei 1998).

II

In maart 1993 keurde de Commissie overeenkomstig artikel 5, derde streepje, van Beschikking nr. 3855/91/EGKS [3] (Vijfde Staalsteuncode) regionale steunmaatregelen goed ten gunste

[1] PB L 338 van 18.12.1996, blz. 42.
[2] PB C 51 van 18.2.1998, blz. 3.
[3] PB L 362 van 31.12.1991, blz. 57.

van ESF voor investeringen ten belope van 85 miljoen DEM [1]. De goedkeuring betrof een investeringssubsidie van 19,55 miljoen DEM, een investeringspremie van 5,3 miljoen DEM, een ERP-milieulening van 6,215 miljoen DEM en een overheidsgarantie voor leningen van, in totaal, 60,8 miljoen DEM. In januari 1995 werd aanvullende steun voor nog eens 51 miljoen DEM [2] aan investeringen goedgekeurd. Die goedkeuring betrof een investeringssubsidie van 11,73 miljoen DEM, een investeringspremie van 4,98 miljoen DEM en een garantie voor een lening van 23,975 miljoen DEM.

Op verzoek van de Commissie deelde Duitsland vóór de inleiding van de onderhavige procedure mee dat van de goedgekeurde overheidsgarantie voor 60,8 miljoen DEM (steunmaatregel N 351/92) 7,2 miljoen DEM en van de goedgekeurde garantie voor 23,975 miljoen DEM (steunmaatregel N 673/94) 4,8 miljoen DEM voor exploitatiekredieten waren gebruikt, en dat laatstgenoemde garantie met 25 000 DEM tot 24 miljoen DEM, was opgetrokken.

In 1995 werd een aanvullende niet-aangemelde investeringssubsidie van 9,35714 miljoen DEM uitbetaald. Voorts heeft ESF een investeringspremie van 1,236 miljoen DEM ontvangen en werd in 1997 een overheidsgarantie voor exploitatiekredieten van 12 miljoen DEM ter beschikking gesteld. Tevens werd instemming gegeven voor een aanvullende overheidsgarantie voor 18,2 miljoen DEM investeringsleningen. De garantiedocumenten werden aan de banken verstrekt op voorwaarde dat slechts na de goedkeuring van de Commissie een beroep op de garantie zou worden gedaan.

Bij schrijven van 25 maart 1998 deelde Duitsland de Commissie mee dat een bijkomende investeringssubsidie van 1,35586 miljoen DEM, die in een brief van 13 oktober 1997 slechts als een geplande verhoging van de steun (ten gevolge van hogere investeringskosten) was voorgesteld, maar in werkelijkheid op dat tijdstip reeds was uitbetaald.

De volgende tabel bevat een overzicht van de genoemde bedragen:

(miljoen DEM)

	Investeringssubsidie		Investeringspremie		Garanties		
	Goedgekeurd	Verleend	Goedgekeurd	Verleend	Voor investeringen goedgekeurd	Verleend	
						Voor investeringen	Voor exploitatie [1]
N 351/92	19,550	19,550	5,300	5,300	60,800	53,600	7,200
N 673/94	11,730	11,730	4,080	4,080	23,975	19,200	4,800
NN		10,713		1,236			12,000
Totaal	31,280	41,993	9,380	10,616	84,775	72,800	24,000

[1] Als investeringssteun goedgekeurde garanties en niet-aangemelde garantie voor exploitatiekredieten

III

Duitsland is van oordeel dat een deel van de investeringen die met de niet-aangemelde investeringssubsidie en de premie van 11,949 miljoen DEM werden gefinancierd weliswaar verband houdt met de door de steunmaatregelen N 351/92 en N 673/94 gefinancierde investeringen, maar dat het om activiteiten gaat die onder het EGKS-Verdrag vallen. Bijgevolg zal Duitsland de steunintensiteit van dit project verminderen tot de krachtens de regionale steunregeling van 1994 geldende maximumgrens van 23 % en het verschil terugvorderen.

Voorts zal Duitsland een ander bedrag in verband met een investeringsproject van 1995 terugvorderen, hetwelk volgens Duitsland betrekking had op de onder het EGKS-Verdrag vallende productie van de onderneming.

Het door Duitsland gehanteerde onderscheid tussen de EGKS- en de niet-EGKS-sector is gebaseerd op een deskundigenadvies van professor Hensel van de mijnbouwuniversiteit Freiberg/Saksen, wiens conclusies voornamelijk op de overtuiging berusten dat de temperatuur van de in de verschillende installaties behandelde materialen bepaalt of het al dan niet om een EGKS-relevante productie gaat. Volgens dit advies valt het koudwalsen niet onder het EGKS-Verdrag en wordt ook het richten van lange warmgewalste producten niet als EGKS-activiteit beschouwd.

Duitsland is van oordeel dat steun ten behoeve van EGKS-ondernemingen niet uitsluitend op grond van de voor deze sector geldende voorschriften, dit wil zeggen de Staalsteuncode, beoordeeld mag worden. De jongste ontwikkelingen van deze sector, die bij het opstellen van het EGKS-Verdrag nog niet konden worden voorzien, zouden als gevolg van de vraag tot een sterkere vervlechting van EGKS-relevante en niet-EGKS-relevante productie hebben geleid. Investeringen van ondernemingen in de zin van artikel 80 van het EGKS-Verdrag zouden derhalve voor steun op grond van het EG-Verdrag in aanmerking kunnen komen.

Wat de in het raam van de steunmaatregelen N 351/92 en N 673/94 goedgekeurde garanties betreft, meent Duitsland dat de Commissie met het gedeeltelijke gebruik ervan voor de financiering van exploitatiekredieten had ingestemd. Duitsland baseert zich daarbij op een faxbericht van 17 december 1992 die aan de met de zaak N 351/92 belaste ambtenaar van DG

[1] Brief SG(93) D/3322 van 1.3.1993.
[2] Brief SG(95) D/0343 van 13.1.1995.

IV gericht was, waarin was vermeld dat 18 miljoen DEM van de honoreringswaarborg ten belope van 80 % voor de dekking van de tijdens de investeringsperiode opgelopen verliezen en de verschuldigde rente bestemd was. Bovendien verwijst Duitsland naar een in verband met steunmaatregel N 673/94 verzonden brief van 26 september 1994, waarin werd verduidelijkt dat 4,8 miljoen DEM van het totale garantiebedrag voor exploitatiekredieten bestemd was („4,8 Mio. DEM für Betriebsmittel"). Het feit dat de Commissie deze garanties als investeringssteun had goedgekeurd, betekent niet dat de voorgenomen en aangemelde bestemming ervan verboden werd, aangezien de Commissie slechts voorwaarden kan stellen of wijzigingen kan verlangen wanneer zij ten aanzien van een aangemeld steunvoornemen de procedure inleidt. Duitsland beschouwt deze garanties derhalve als overeenkomstig de aanmelding goedgekeurde steun, zelfs indien zij in de beide eindbeschikkingen als investeringssteun worden aangemerkt.

Van de niet-aangemelde garantie ten belope van 12 miljoen DEM wil Duitsland, overeenkomstig zijn standpunt inzake de investeringssubsidie en -premie, een bedrag terugvorderen dat volgens Duitsland voor onder het EGKS-Verdrag begrepen investeringen was toegekend.

IV

De onderneming ESF vervaardigt producten die in de bijlage van het EGKS-Verdrag zijn opgenomen; zij valt derhalve onder de toepassing van artikel 80 van het EGKS-Verdrag. Financiële maatregelen ten gunste van EGKS-staalondernemingen moeten overeenkomstig de Staalsteuncode worden aangemeld en mogen niet zonder de goedkeuring van de Commissie worden toegekend.

De bovenbeschreven maatregelen van Duitsland ten gunste van ESF vormen steun in de zin van artikel 4, letter c), van het EGKS-Verdrag en artikel 1 van de Staalsteuncode.

In de Staalsteuncode wordt steun die voor de gedeeltelijke financiering van investeringen in bedrijfsinstallaties van een EGKS-onderneming bestemd is, niet afzonderlijk vermeld. Deze steun is, op zich beschouwd, niet noodzakelijk rechtstreeks met de productie van de in de bijlage opgesomde producten verbonden. Volgens artikel 4, letter c), van het EGKS-Verdrag is steun ten gunste van EGKS-ondernemingen verboden; er wordt niets gezegd over steun voor de gedeeltelijke financiering van installaties die rechtstreeks met de productie van EGKS-producten verbonden zijn. Bijgevolg heeft het artikel betrekking op steun ten behoeve van bepaalde investeringen die tevens voor niet-EGKS-activiteiten gebruikt kunnen worden, indien hij wordt toegekend aan EGKS-ondernemingen en er geen duidelijke scheiding tussen EGKS- en niet-EGKS-activiteiten bestaat.

In het onderhavige geval houdt de steun, die volgens Duitsland niet onder het EGKS-Verdrag valt, verband met de investering in richtinstallaties. Het richten van staal is slechts een techniek waarmee de kwaliteit van warmgewalste walsdraad wordt verbeterd om aan de technische specificaties van de bouwsector te voldoen. Het eindproduct (gerichte walsdraad) is een EGKS-product in de zin van bijlage I bij het EGKS-Verdrag en valt onder de code 4400 „walsdraad" van die bijlage, alsook onder GN-code 7213, die op EGKS-producten betrekking heeft. De opvatting van Duitsland volgens welke het richten van staal geen verband houdt met de vervaardiging van EGKS-producten, kan derhalve niet worden gedeeld.

Bepaalde ondernemingen, zoals bij voorbeeld de „Stahl-Servicecenter", die niet onder artikel 80 van het EGKS-Verdrag vallen, gebruiken daadwerkelijk richtinstallaties om van EGKS-ondernemingen gekocht niet-gericht walsdraad te bewerken, zonder dat zij wegens deze activiteit onder het verdrag vallen. Indien het om dergelijke ondernemingen gaat, wordt de steun voor de gedeeltelijke dekking van de kosten van investeringen in richtinstallaties derhalve op grond van het EG-Verdrag onderzocht en kan hij eventueel als regionale investeringssteun in de zin van 92, lid 3, letter c), van het EG-Verdrag worden beschouwd. Dit betekent echter niet dat de investeringen van EGKS-ondernemingen in installaties die ook aan de vereisten van niet-EGKS-ondernemingen voldoen, principieel op basis van het EG-Verdrag beoordeeld moeten worden. Het steunverbod van artikel 4, letter c), van het EGKS-Verdrag zou tussen ondernemingen die EGKS-producten vervaardigen, een eerlijke mededinging moeten garanderen. Deze ondernemingen kunnen in de regel, en ook in onderhavig geval, slechts investeringssteun ontvangen indien de met de gefinancierde installaties uitgevoerde activiteiten volledig van de overige EGKS-activiteiten gescheiden zijn.

Daaruit volgt dat de Commissie zich niet bij het standpunt van Duitsland kan aansluiten, volgens hetwelk de steun voor de bovengenoemde investeringen in het licht van het EG-Verdrag moet worden onderzocht. De steun dient integendeel op basis van het EGKS-Verdrag en van de Staalsteuncode te worden beoordeeld. Daar het om algemene investeringssteun gaat, die met onderzoek en ontwikkeling of milieubescherming geen verband houdt, kan hij niet als verenigbaar met de Staalsteuncode worden beschouwd. Het betreft ook geen sluitingssteun of steun in de zin van artikel 5 van de Vijfde of van de thans geldende Staalsteuncode. De in artikel 5 van de Vijfde Staalsteuncode beschreven uitzonderingsregeling voor Oost-Duitsland gold slechts tot eind 1994, maar de steun werd eerst later verleend.

Derhalve kunnen de investeringssubsidie van 10,713 miljoen DEM, de investeringspremie van 1,236 miljoen DEM en de garantie van 12,0 miljoen DEM niet als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd, en dienen zij te worden teruggevorderd.

Volgens Duitsland was het toegestaan om een bepaald gedeelte van de als investeringssteun goedgekeurde garanties ten behoeve van exploitatiekredieten te gebruiken, aangezien de Commissie daarvan vóór de goedkeuring op de hoogte was gebracht. In het eerste geval (N 673/94) was de informatie vermeld in een grafiek die per faxbericht rechtstreeks naar de bevoegde ambtenaar van DG IV was verzonden. In het tweede geval kon de informatie worden afgeleid uit de formulering „für Betriebsmittel" (voor de exploitatie bestemde middelen). In de eindbeschikkingen van de Commissie wordt niet ingegaan op het voornemen om bepaalde gedeelten van de garanties voor de dekking van exploitatiekredieten te gebruiken. Het was voor Duitsland derhalve duidelijk dat de Commissie geen algemene exploitatiesteun voor een EGKS-onderneming had goedgekeurd die niet als verenigbaar met het EGKS-Verdrag of met de Staalsteuncode kon worden beschouwd.

In de gevallen waarin de Commissie steun uitdrukkelijk voor een bepaald, oorspronkelijk aangemeld doel heeft goedgekeurd, mag de betrokken lidstaat de onder de beschikking begrepen bedragen niet voor een ander doel gebruiken op grond van het loutere argument dat de Commissie zijn intenties uit eerdere mededelingen kon afleiden. Een beschikking tot goedkeuring van steun heeft niet alleen betrekking op het bedrag en de vorm van de betrokken maatregel, maar ook het doel waarvoor de steun uitdrukkelijk goedgekeurd werd, moet als integrerend bestanddeel van de goedkeuringsbeschikking worden beschouwd. Dit volgt uit de relevante bepalingen van de Staalsteuncode, volgens welke steun niet op grond van het bedrag of de vorm, maar op grond van het *doel* waarvoor hij toegekend werd, als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden beschouwd. Hetzelfde geldt voor steun in het raam van het EG-Verdrag, waarin, in artikel 92, leden 2 en 3, steunmaatregelen voor bepaalde *doeleinden* zijn opgesomd die niet onder het algemene steunverbod van lid 1 vallen of die daarvan kunnen worden vrijgesteld.

Indien de Commissie steun goedkeurt voor een bepaald *doeleinde* dat niet overeenkomt met het door de betrokken lidstaat aangegeven doel, dient de steun als niet goedgekeurd te worden beschouwd, met andere woorden als had de Commissie daarover geen beslissing genomen. In dat geval kan de lidstaat de Commissie meedelen dat hij de beginselen van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 11 december 1973 in zaak 120/73 (Lorenz) [1] zal inroepen, welk arrest in het raam van het EGKS-Verdrag, overeenkomstig artikel 6, lid 5, van de Vijfde Staalsteuncode of artikel 6, lid 6, van de thans geldende Staalsteuncode kan worden toegepast. Krachtens deze bepalingen kan de betrokken lidstaat de voorgenomen steunmaatregelen na afloop van een bepaalde termijn tot uitvoering brengen, indien hij de Commissie vooraf van zijn voornemen om dat te doen, in kennis heeft gesteld.

Het staat vast dat Duitsland de Commissie in dit geval niet van zijn voornemen om de niet goedgekeurde steun toe te kennen in kennis heeft gesteld. Duitsland heeft daadwerkelijk algemene exploitatiesteun ten gunste van een EGKS-onderneming aangemeld, die in geen geval als verenigbaar met de Staalsteuncode kan worden beschouwd, en heeft zijn aangemelde voornemen uitgevoerd zonder de Commissie daarvan op de hoogte te stellen, ofschoon het zich ervan bewust had moeten zijn dat de Commissie niet zonder meer instemt met exploitatiesteun die in strijd is met de welbekende beginselen. Bovendien geldt, zowel volgens de Vijfde Staalsteuncode als volgens de thans geldende code, het zogenaamde „Lorenz-beginsel" slechts in het raam van artikel 6, lid 1, dat de aanmelding betreft van de in de artikelen 2 tot en met 5 van de Staalsteuncode bedoelde steunmaatregelen (steun voor onderzoek en ontwikkeling, en milieu- en sluitingssteun). Aangezien exploitatiesteun niet onder deze artikelen valt, is het „Lorenz-beginsel" in dit geval niet van toepassing.

De garanties ter dekking van de exploitatiekredieten worden derhalve als niet goedgekeurd beschouwd. Duitsland had niet het recht deze steun uit te keren, aangezien het land de procedure van artikel 6, lid 5, van de Vijfde Staalsteuncode, die op dat tijdstip gold, niet heeft gevolgd. Deze procedure geldt overigens ook in het raam van de huidige Staalsteuncode (artikel 6, lid 6). Derhalve moeten de garanties voor de exploitatiekredieten ten belope van 7,2 miljoen DEM en 4,8 miljoen DEM worden teruggevorderd.

De ontvanger van de steun en de kredietgevende bank hadden de mogelijkheid en de plicht na te gaan of de met de overheidsgarantie verbonden steun door de Commissie overeenkomstig de Staalsteuncode goedgekeurd was. Aangezien banken een onderscheid maken tussen investerings- en exploitatiekredieten, omdat de hiervoor eventueel vereiste zekerheden verschillend zijn, moesten zowel de ontvanger als de bank zich rekenschap ervan hebben gegeven dat de garanties voor de exploitatiekredieten niet door de Commissie waren goedgekeurd.

V

Duitsland heeft de Commissie ten slotte bij schrijven van 9 oktober 1998 meegedeeld dat een deel (2,54 miljoen DEM) van de investeringssubsidie van 10,713 miljoen DEM was terugbetaald. Deze steun bedraagt derhalve 8,173 miljoen DEM.

De Commissie is tot de conclusie gekomen dat de investeringssubsidie van 8,173 miljoen DEM, de investeringspremie van 1,236 miljoen DEM en de garantie van 12,0 miljoen DEM niet als verenigbaar met de Staalsteuncode kunnen worden beschouwd. De garanties ter dekking van de exploitatiekredieten ten belope van 7,2 miljoen DEM en 4,8 miljoen DEM werden niet goedgekeurd en kunnen derhave evenmin als verenigbaar met de Staalsteuncode worden beschouwd. Bijgevolg dient de steun te worden teruggevorderd,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De investeringssubsidie van 8,173 miljoen DEM, de investeringspremie van 1,236 miljoen DEM en de garantie van 12,0 miljoen DEM, welke een steunelement inhoudt, die door Duitsland in 1995 aan de onderneming ESF Elbestahlwerk Feralpi GmbH, Riesa, zijn verleend, zijn onverenigbaar met Beschikking nr. 2496/96/EGKS en met de gemeenschappelijke markt voor kolen en staal.

Het steunelement in de eind 1994 verleende garanties voor exploitatiekredieten ten belope van 7,2 miljoen DEM en 4,8 miljoen DEM was niet goedgekeurd en is onverenigbaar met Beschikking nr. 2496/96/EGKS en met de gemeenschappelijke markt voor kolen en staal.

Artikel 2

Duitsland vordert de aan ESF Elbestahlwerk Feralpi GmbH uitgekeerde steun terug, overeenkomstig de bepalingen van het Duitse recht inzake de terugvordering van aan de staat verschuldigde bedragen. Om het effect van de steun te neutraliseren, wordt vanaf de dag van de toekenning tot de dag van de terugbetaling ervan, rente aangerekend. Het rentepercentage is gelijk aan het door de Commissie in de betrokken periode toegepaste percentage voor de berekening van het netto subsidie-equivalent van regionale steun.

[1] Jurispr. 1973, blz. 1471.

Artikel 3

Duitsland deelt de Commissie binnen twee maanden na kennisgeving van deze beschikking mee welke maatregelen het heeft genomen om aan de beschikking te voldoen.

Artikel 4

Deze beschikking is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 11 november 1998.

Voor de Commissie

Karel VAN MIERT

Lid van de Commissie