II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 8. Juli 1999

über die staatliche Beihilfe, die Italien zugunsten von Fiat Auto S.p.A. für das Werk Piedimonte San Germano (Gemeinde Cassino) gewähren will

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(1999) 2267)

(Nur der italienische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2000/317/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 88 Absatz 2 Unterabsatz 1,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a),

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung gemäß den genannten Artikeln [1],

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. DAS VERFAHREN

(1) Im Oktober bzw. Dezember 1997 hat Italien gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag bei der Kommission sechs Beihilfevorhaben zugunsten des Unternehmens Fiat Auto S.p.A. (Fiat) angemeldet [2], davon eines zugunsten des in der Gemeinde Cassino (Region Latium) gelegenen Werks Piedimonte San Germano (Werk Cassino), das am 29. Oktober 1997 als Beihilfesache N 729/97 registriert wurde. Um eine abschließende Entscheidung erlassen zu können, hat die Kommission mehrere Ersuchen um ergänzende Auskünfte und Erinnerungsschreiben an Italien gerichtet. Am 23. April 1998 fand eine Besprechung mit Vertretern Italiens und von Fiat statt, bei der verschiedene Einzelheiten der Prüfung des in Rede stehenden Vorhabens erörtert wurden. Mit Schreiben vom 20. November 1998 ging Italien schließlich teilweise auf die Fragen der Kommission ein.

(2) Mit Schreiben vom 2. März 1999 setzte die Kommission Italien von ihrem Beschluß in Kenntnis, wegen des genannten Beihilfevorhabens das förmliche Prüfverfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten. Gleichzeitig trug sie Italien auf, ihr binnen einem Monat alle Unterlagen, Informationen und Angaben zu übermitteln, die sie benötigt, um die Vereinbarkeit der geplanten Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt beurteilen zu können; andernfalls würde sie ihre Entscheidung auf die ihr vorliegenden Informationen stützen.

(3) Der Beschluß der Kommission zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens wurde zusammen mit der Aufforderung an die anderen Beteiligten, sich zu dem Beihilfevorhaben zu äußern, im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* [3] veröffentlicht.

Die Kommission hat keine Stellungnahmen von anderen Beteiligten erhalten.

(4) Vertreter der Kommission haben am 24. Februar 1999 in Mirafiori mit dem begünstigten Unternehmen u. a. den Fall des Werks Cassino erörtert. Am 17. Mai 1999 schließlich wurde das Werk selbst besichtigt.

---

[1] ABl. C 113 vom 24.4.1999, S. 16.

[2] In vier Fällen — in den Werken Cassino-Piedimonte San Germano, Mirafiori Carrozzeria (C 5/99, ex N 728/97), Pomigliano (C 4/99, ex N 727/97) und Rivalta (C 8/99, ex N 834/97) — wird die Herstellung von Kraftfahrzeugen, in zwei Fällen — in den Werken Termoli (C 7/99, ex N 730/97) und Mirafiori Meccanica (C 9/99, ex N 838/97) — die Produktion von Kfz-Motoren unterstützt.

[3] Siehe Fußnote 1.

II. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER BEIHILFE

(5) Die von Italien geplante Beihilfe ist laut Anmeldung für den Automobilkonzern Fiat bestimmt, der u. a. über Werke in Italien, Polen, der Türkei und Südamerika verfügt. 1997 hat der Konzern insgesamt 2,8 Mio. Kraftfahrzeuge der Marken Alfa Romeo, Ferrari, Fiat, Lancia und Maserati hergestellt, wovon 1,8 Mio. in Italien. Die Zahl der Beschäftigten in Italien lag 1997 bei 62 000; davon entfielen 7 000 auf das Werk in Cassino, in dem Personenkraftwagen der Marke Fiat gefertigt werden. Fiat setzt einen beträchtlichen Teil seiner Produktion — ungefähr ein Drittel — in anderen Mitgliedstaaten ab.

(6) Das angemeldete Beihilfevorhaben betrifft Investitionen im Fiat-Werk Cassino, das in einem Fördergebiet im Sinne des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag liegt, in welchem ein Förderhöchstsatz von 10 % Nettosubventionsäquivalent (NSÄ) für Großunternehmen gilt. Die 1993 eingeleiteten und 1997 abgeschlossenen Investitionen zur Herstellung von Fahrzeugen der neuen Fiat-Modelle Bravo/Brava beliefen sich auf insgesamt 677,8 Mrd. ITL (Gegenwartswert; 548,7 Mrd. ITL bzw. rund 233 Mio. EUR). Infolge umfangreicher Umbauten und der Streichung einer halben Schicht ist die Produktionskapazität in dem Werk von 1 750 auf 1 400 Fahrzeuge pro Tag gesunken.

(7) Die Beihilfe im Umfang von nominal 56,4 Mrd. ITL (29 Mio. EUR) wird Italien zufolge aufgrund der von der Kommission am 24. März 1995 genehmigten Beihilferegelung nach dem italienischen Gesetz Nr. 488 vom 19. Dezember 1992 zur Neuauflage des Gesetzes Nr. 64/86 [4] (im folgenden: „Gesetz Nr. 488/92“) gewährt. Die aktualisierte Beihilfeintensität beträgt danach 3,52 % NSÄ bzw. 4,3 % Bruttosubventionsäquivalent (BSÄ).

(8) Die Kommission hat Italien von ihrem Beschluß in Kenntnis gesetzt, in bezug auf das angemeldete Beihilfevorhaben das förmliche Prüfverfahren einzuleiten, und zwar hauptsächlich wegen Bedenken hinsichtlich

a) der Art der Investitionsmaßnahmen, die möglicherweise auch der Modernisierung der Fertigungsstraßen dienen können;

b) der Förderfähigkeit der in der Zeit vom Februar 1993 bis zum 1. Mai 1994 getätigten Investitionen nach Maßgabe der Bestimmungen der genehmigten Beihilferegelung;

c) der Notwendigkeit der Beihilfe, insbesondere in bezug auf die behauptete Standortungebundenheit der Investitionen, und

d) der Höhe der genehmigungsfähigen Beihilfe in Anbetracht des Umstands, daß Italien die für die Erstellung einer Kosten-Nutzen-Analyse erforderlichen Auskünfte nicht erteilt hat.

(9) Außerdem hat die Kommission Italien aufgetragen, ihr binnen einem Monat alle Daten zu übermitteln, die sie benötigt, um die Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt beurteilen zu können. Angefordert wurden u. a. folgende Unterlagen:

a) eine Standortstudie, in der die Standortungebundenheit des Projekts nachgewiesen wird;

b) eine Kosten-Nutzen-Analyse, in der die Betriebskosten (Aufwendungen für Löhne, Teile/Material, Miete, Lagerhaltung, Energie/Wasser, Telekommunikation, Transport der eingehenden Waren und der ausgehenden Fertigprodukte, Ausbildung usw.) über einen Zeitraum von drei Jahren nach Aufnahme der Serienfertigung und die Investitionskosten (Aufwendungen für Grund und Boden, Gebäude und Infrastruktur, Maschinen und Ausrüstungen, Werkzeuge und Formen, Ausstattung der Zulieferer usw.) mit den entsprechenden Kosten an einem anderen Produktionsstandort in einem Gebiet der Gemeinschaft verglichen werden, das kein Fördergebiet ist;

c) Angaben über den Stand der Produktionskapazität des Konzerns vor und nach der Durchführung der Investitionen.

Andernfalls würde die Kommission ihre Entscheidung auf die ihr vorliegenden Informationen stützen.

III. BEMERKUNGEN ITALIENS

(10) Nach Beantragung einer zusätzlichen Beantwortungsfrist mit Schreiben vom 9. April 1999 hat Italien mit Schreiben vom 16. April 1999 die Informationen übermittelt, die die Kommission nach ihrem Dafürhalten benötigt, um die am 3. Februar 1999 eingeleitete förmliche Prüfung der sechs im Oktober bzw. Dezember 1997 angemeldeten Beihilfevorhaben durch Entscheidung abschließen zu können.

(11) Zuallererst weist Italien auf die Kluft hin, die seiner Ansicht nach zwischen der wirtschaftlichen Realität der Standortentscheidung und der Analyse der Kommission besteht, und zwar insbesondere in bezug auf das Kriterium der Standortungebundenheit und die Erstellung der Kosten-Nutzen-Analyse, die miteinander verknüpft sind. Die diesbezüglichen Bemerkungen würden sich nicht nur auf das Werk Cassino beziehen, sondern auf alle sechs erwähnten Beihilfevorhaben zugunsten des Fiat-Konzerns.

(12) Für die Montagewerke [5] habe Fiat konkret ein umfassendes Investitionsprogramm für den Zeitraum 1993—1998 ausgearbeitet. Zu diesem Zweck seien zwei Alternativen geprüft worden: Durchführung der fraglichen Investitionen — vorzugsweise — in italienischen oder — wahlweise — in polnischen Werken (wobei die Produktion soweit wie möglich nach Tichy und Bielsko-Biala verlagert worden wäre). Die Diagramme im Anhang zu dem

[4] Italienischer Staatsanzeiger Nr. 299 vom 21. Dezember 1992.

[5] Das heißt die Werke Cassino, Mirafiori Carrozzeria, Pomigliano und Rivalta.

Schreiben vom 16. April 1999 würden die Kapazitäten veranschaulichen, die in den einzelnen Werken je nach dem in Betracht gezogenen Standort zu errichten wären. Mehrere von Fiat durchgeführte Studien belegten, daß die Errichtung der Kapazitäten für die Produktion von Fahrzeugen der Klassen B, C und D der Marken Fiat und Alfa Romeo in Polen rentabler gewesen wäre als die Standortwahl, die das Unternehmen letztendlich getroffen hat und die für Polen nur noch die Fertigung von Fahrzeugen der Klasse A vorsah. Bei gleichen oder geringfügig höheren Investitionen hätte das Unternehmen nicht nur wegen der niedrigeren Lohnkosten und Aufwendungen für den Transport zu den Absatzmärkten ([6]), sondern auch wegen der geringeren Kosten für Bauteile eine höhere Rendite erzielt, weil das bereits dicht geknüpfte örtliche Netz aus Fiat-Zulieferern weiter ausgebaut worden wäre.

(13) Den für die Verlagerung der Produktion nach Polen notwendigen Abbau von Arbeitsplätzen hätte das Unternehmen im Rahmen der normalen Arbeitskräftefluktuation und insbesondere dadurch erreichen können, daß es die durch Ruhestand frei werdenden Stellen, die angesichts der Altersstruktur in seinen Werken besonders zahlreich gewesen wären, nicht mehr besetzt hätte. Andererseits wäre ein Rückgang der Beschäftigung in italienischen Industriegebieten mit rückläufiger Entwicklung oder im Süden des Landes — auch von Fiat — als negative Folge empfunden worden.

(14) Die in Aussicht gestellten Regionalbeihilfemittel würden nicht ausreichen, um die Mehrkosten zu decken, die mit der Investition in Italien einhergehen; sie hätten aber unzweifelhaft eine Rolle bei der letztendlichen Standortentscheidung gespielt.

(15) Nach Auffassung Italiens sind die Investitionsprojekte in den Fiat-Werken Cassino, Mirafiori Meccanica, Pomigliano und Rivalta infolgedessen standortunabhängig.

Was das Projekt speziell in Cassino anbelangt, so ergebe sich die Standortunabhängigkeit aus den bereits dargelegten allgemeinen Gründen. Tatsächlich habe Fiat bei der Standortentscheidung für die Produktion von Fahrzeugen der Modelle Bravo/Brava vor der Wahl gestanden zwischen der Fertigung von i) 1 200 Einheiten/Tag in Cassino und 200 Einheiten/Tag in Rivalta einerseits und ii) 1 000 Einheiten/Tag in Cassino und einem 400 Einheiten/Tag entsprechenden Produktionsvolumen ([7]) in Bielsko-Biala andererseits.

(16) Zweitens habe das Gesetz Nr. 488/92 ein übergreifendes, alle sechs Investitionsprojekte umfassendes Förderprogramm nicht zugelassen; die Anträge auf Zuschüsse waren einzeln zu stellen. Da sich sechs Standorte bei den ersten beiden Verfahren zur Auswahl förderfähiger Projekte gemeldet hatten, habe Fiat sechs getrennte Anträge eingereicht, die daraufhin auch bei der Kommission getrennt angemeldet wurden. Eine weitere Schwierigkeit im Zusammenhang mit der Behandlung der sechs Fälle ergebe sich aus dem Umstand, daß die Anmeldungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten — Oktober bzw. Dezember 1997 — erfolgt sind. Dies habe zur Anwendung von zwei unterschiedlichen Fassungen des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen in der Kfz-Industrie ([8]) durch die Kommission geführt, die jeweils zum Zeitpunkt der Anmeldung galten: Nach dem einen müsse der Vergleichsstandort für die Kosten-Nutzen-Analyse in einem Gebiet in der Gemeinschaft liegen, das kein Fördergebiet ist, nach dem anderen könnten auch Standorte anderswo in Europa oder in mittel- und osteuropäischen Ländern zum Vergleich herangezogen werden.

(17) Diese künstliche Unterscheidung werde der wirtschaftlichen Realität der Investitionen nicht gerecht, weil die Abhängigkeit der Produktionsstätten untereinander und die daraus resultierenden Synergien außer acht gelassen werden. Es sei daher schwierig, die Kosten-Nutzen-Analyse — wie von der Kommission verlangt — nach zwei unterschiedlichen Methoden zu erstellen, da dies dem umfassenden Charakter des Investitionsprogramms und der Berechnung der dafür erforderlichen Finanzmittel widerspreche. Die Kosten-Nutzen-Analysen hätten von der Kommission global geprüft werden müssen. Das Schreiben vom 16. April 1999 enthalte eine Reihe von Daten, anhand deren Kosten-Nutzen-Analysen für die Werke Mirafiori Carrozzeria, Rivalta, Cassino und Pomigliano im Vergleich zu Bielsko-Biala mit Blick auf eine optimale Verteilung der Produktion auf Italien und Polen erstellt werden könnten.

(18) Entsprechend dem Beschluß der Kommission zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens in der Beihilfesache Cassino, dem zufolge nach dem in diesem Fall geltenden Gemeinschaftsrahmen nur ein Alternativstandort in einem Gebiet der Gemeinschaft zum Vergleich herangezogen werden darf, das kein Fördergebiet ist, habe Italien zwei Kosten-Nutzen-Analysen erstellt, in denen die Fertigung von Fahrzeugen der Modelle Bravo/Brava im Werk Cassino mit der Fertigung in Rivalta verglichen wird. Bei der ersten werde von einer standortunabhängigen Produktion von 200, bei der zweiten von 300 Einheiten/Tag ausgegangen. Die Berechnung der betrieblichen Standortnachteile beziehe sich in beiden Fällen auf den Zeitraum 1995—1997. Das Werk Rivalta habe zu dem Zeitpunkt, als die Investitionsentscheidung getroffen wurde, nicht in einem Fördergebiet gelegen.

(19) Die von Italien durchgeführten Analysen würden für Cassino je nach Szenario — Tagesproduktion von 200 oder 300 Einheiten — einen Standortnachteil von 15,4 bzw. 15,2% ergeben, was die Genehmigung der fraglichen Beihilfe, die eine Intensität von 3,52% hätte, rechtfertigen würde.

([6]) Das heißt Märkte in Zentraleuropa (Deutschland, Frankreich, Belgien, Niederlande) und in Osteuropa.

([7]) Wegen der höheren Zahl von Arbeitstagen in Polen würden dort pro Tag effektiv 374 Fahrzeuge produziert werden; aufs Jahr hochgerechnet entsprechen 374 Einheiten/Tag bei 246 Arbeitstagen einer Tagesproduktion von 400 Einheiten an insgesamt 230 Arbeitstagen.

([8]) ABl. C 123 vom 18.5.1989, S. 3, bzw. ABl. C 279 vom 15.9.1997, S. 1.

(20) Drittens merkt Italien zu den in der Zeit von Februar 1993 bis Mai 1994 getätigten Investitionen an, daß bei Erstanträgen auf Förderung, die nach dem 20. August 1992 bei der zuständigen Behörde gestellt wurden, die Investitionskosten gemäß der Ministerialverordnung Nr. 527 vom 20. Oktober 1995 zur Durchführung des Gesetzes Nr. 488/92 ([9]) auch rückwirkend — für einen Zeitraum von bis zu 24 Monaten — als förderfähig anerkannt werden können. Da Fiat die Beihilfe erstmals am 11. Juli 1994 nach dem Gesetz Nr. 64/86 beantragt hat, konnten die Investitionskosten rückwirkend zum Juli 1992 als förderfähig anerkannt werden. Tatsächlich seien die Arbeiten 1993 aufgenommen worden, so daß die Kosten in ihrer Gesamtheit als förderfähig anzusehen sind.

(21) Viertens bringt Italien vor, daß keine der in der Anmeldung genannten Investitionsmaßnahmen in Verbindung mit der Modernisierung der Anlagen für die Fertigung von Fahrzeugen der Modelle Tipo und Tempra stehen. Diese Modelle seien in dem Schreiben vom 20. November 1998 zur Beantwortung einer Anfrage der Kommission nur erwähnt worden, um die Unterschiede zwischen dem alten Produktionsverfahren mit hohen Automatisierungsgrad und der neuen Technik der integrierten Fertigung deutlich zu machen.

(22) Schließlich weist Italien darauf hin, daß das Investitionsprojekt mit einer Verringerung der Produktionskapazität im Werk Cassino einhergeht; da keine Kapazitätsausweitung vorliegt, käme es auch nicht zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Wettbewerbs.

IV. **WÜRDIGUNG DER BEIHILFE**

(23) Die von Italien angemeldete Maßnahme zugunsten des in Cassino gelegenen Fiat-Werks erfüllt die Tatbestandsmerkmale einer staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 87 Absatz 1 EG-Vertrag, weil sie vom Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt wird. Außerdem droht sie den Wettbewerb in der Gemeinschaft durch Begünstigung des Fiat-Konzerns gegenüber anderen Unternehmen zu verfälschen, die keine Fördermittel erhalten, weil sie in nicht unerheblichem Maß zur Finanzierung des betreffenden Investitionsprojekts beiträgt. Schließlich besteht ein umfangreicher Handel mit Kraftfahrzeugen zwischen Mitgliedstaaten.

(24) Die fragliche Beihilfe, die aufgrund einer von der Kommission genehmigten Beihilferegelung nach dem Gesetz Nr. 488/92 gewährt worden sein soll, ist für ein Unternehmen bestimmt, das Kraftfahrzeuge fertigt und montiert. Das Beihilfevorhaben ist deshalb nach Maßgabe des einschlägigen Gemeinschaftsrahmens zu prüfen. Da Italien das Vorhaben am 28. Oktober 1997 bei der Kommission angemeldet hat, gilt der Gemeinschaftsrahmen von 1989 in der letztgültigen Fassung ([10]). Dies wird in dem anschließenden, am 1. Januar 1998 wirksam gewordenen Gemeinschaftsrahmen bestätigt, in dem es unter Punkt 2.6 ausdrücklich heißt: „Bei der Bewertung der vor dem 1. November 1997 notifizierten Beihilfeprojekte, zu deren Vereinbarkeit die Kommission noch nicht Stellung genommen und bei denen sie das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag vor diesem Datum eröffnet hat, wird der am 1. Januar 1996 für die Dauer von zwei Jahren eingeführte bisherige Gemeinschaftsrahmen zugrunde gelegt." Italien hat diesen Sachverhalt im Verlauf des Verfahrens nicht bestritten.

(25) Die Kommission stellt weiterhin fest, daß die Beihilfe aufgrund einer genehmigten Beihilferegelung gewährt werden soll und daß die Kosten der zu fördernden Maßnahme 17 Mio. EUR übersteigen. Italien ist somit seiner Verpflichtung zur Anmeldung des Fördervorhabens nachgekommen. Die Kommission bedauert jedoch, daß die Anmeldung erst Ende Oktober 1997 und damit lange nach dem Erlaß der Ministerialverordnung erfolgt ist, die das Datum des 20. November 1996 trägt und mit der die Gewährung der fraglichen Beihilfe verfügt wird.

(26) Nach Artikel 87 Absatz 2 EG-Vertrag sind bestimmte Arten von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar. Die fragliche Beihilfe fällt jedoch aufgrund ihrer Art und Zweckbestimmung sowie des Gebiets, in dem investiert wird, unter keine der unter den Buchstaben a), b) und c) dieses Absatzes vorgesehenen Ausnahmen. Nach Artikel 87 Absatz 3 EG-Vertrag können bestimmte Arten von Beihilfen auch als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden. Ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt ist vor dem Hintergrund der Gemeinschaft insgesamt und nicht eines einzelnen Mitgliedstaats zu beurteilen. Um das reibungslose Funktionieren des Gemeinsamen Marktes zu gewährleisten und den in Artikel 3 Buchstabe g) EG-Vertrag verankerten Grundsatz zu wahren, müssen die Freistellungsmöglichkeiten des Artikels 87 Absatz 3 EG-Vertrag eng ausgelegt werden. Die fragliche Beihilfe ist eindeutig weder zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats — Buchstabe b) — noch zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes — Buchstabe d) — bestimmt. Von den Freistellungsmöglichkeiten nach den Buchstaben a) und c) kommt nur letztere in Betracht, da Cassino in einem entsprechenden Fördergebiet liegt.

Um feststellen zu können, ob die geplante Regionalbeihilfe nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden kann, muß die Kommission prüfen, ob die Voraussetzungen des in diesem Fall geltenden Gemeinschaftsrahmens erfüllt sind.

(27) Die Kommission erkennt an, daß Neuinvestitionen in benachteiligten Gebieten zur Regionalentwicklung beitragen können. Deshalb werden Investitionsbeihilfen, die gewährt werden, um strukturelle Nachteile in wirtschaftlich schwachen Gebieten der Gemeinschaft zu beheben, grundsätzlich von ihr befürwortet. Bei der Beurteilung eines Regionalbeihilfevorhabens muß die Kommission

([9]) Italienischer Staatsanzeiger Nr. 292 vom 15. Dezember 1995.
([10]) ABl. C 284 vom 28.10.1995, S. 3.

aber den Vorteilen für eine bestimmte Region — z. B. Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung des betreffenden Gebiets durch Schaffung oder Erhaltung stabiler Arbeitsplätze und Bestehen von Verbindungen zur lokalen Wirtschaft und zur Wirtschaft der Gemeinschaft — die Nachteile gegenüberstellen, die sich möglicherweise für den gesamten Wirtschaftszweig, z. B. in Form der Errichtung und Beibehaltung hoher Überkapazitäten, ergeben. Der wichtige Beitrag, den Regionalbeihilfen zum Zusammenhalt in der Gemeinschaft leisten, soll bei dieser Beurteilung keinesfalls in Abrede gestellt werden; es müssen aber auch andere für die Gemeinschaft bedeutende Aspekte — so z. B. die Entwicklung des betreffenden Wirtschaftszweigs auf Gemeinschaftsebene — berücksichtigt werden. Bei der Prüfung von Regionalbeihilfen für Automobilhersteller nach Maßgabe des in diesem Fall geltenden Gemeinschaftsrahmens geht die Kommission daher in der Regel wie folgt vor:

1. Zunächst prüft sie, ob eine Regionalbeihilfe gewährt werden darf. Zu diesem Zweck wird vor allem untersucht, ob das betreffende Gebiet für eine Förderung im Sinne des Gemeinschaftsrechts in Betracht kommt und ob der Investor die Möglichkeit hat, sein Projekt auch an einem anderen Standort durchzuführen, um die Notwendigkeit der Beihilfe — insbesondere anhand des Kriteriums der Standortungebundenheit — nachzuweisen.

2. Daraufhin prüft die Kommission, ob die ermittelten Kosten für die standortungebundenen Teile des Projekts förderfähig sind.

3. Weiterhin wird darauf geachtet, daß die Beihilfe der Lösung der regionalen Probleme, die sie beheben soll, angemessen ist. Zu diesem Zweck geht die Kommission der Frage nach, ob das Projekt die Entwicklung des betreffenden Gebiets langfristig fördert; dabei legt sie in der Regel eine Kosten-Nutzen-Analyse zugrunde.

4. Schließlich zieht sie mögliche Zuschläge in Form einer Erhöhung der Beihilfeintensität als zusätzlichen Anreiz für die Durchführung des Investitionsprojekts in dem betreffenden Gebiet in Betracht. Zuschläge werden aber nur unter der Voraussetzung bewilligt, daß sie die Kapazitätsprobleme in der Kfz-Industrie nicht verschärfen.

5. Die Summe der in den beiden letzten Berechnungsschritten ermittelten Beträge entspricht dem Gesamtförderbetrag, den die Kommission nach dem Regionalförderhöchstsatz genehmigen kann.

(28) Das Verfahren ist sowohl Italien als auch Fiat bekannt, weil es in der Vergangenheit schon auf zahlreiche andere Beihilfefälle in der Kfz-Industrie angewandt wurde. Im übrigen sind die methodologischen Fragen, die bei den Besprechungen mit Vertretern Italiens — letztere in Begleitung von Fiat-Mitarbeitern — aufgeworfen wurden, angemessen beantwortet worden.

(29) Das in Rede stehende Werk liegt zumindest seit Beginn der 90er Jahre in einem Fördergebiet im Sinne des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag, in dem Regionalbeihilfen für Großunternehmen grundsätzlich bis zu einem Höchstsatz von 10 % NSÄ genehmigt werden können.

(30) Zur Begründung der Notwendigkeit der Regionalbeihilfe muß Italien u. a. nachweisen können, daß das Investitionsprojekt standortungebunden ist, d. h., daß es eine wirtschaftlich tragfähige Alternative an einem anderen Standort gibt, an dem das Projekt bzw. Teile davon realisiert werden können. Ist kein bestehendes oder neues Werk des betreffenden Konzerns in der Lage, die geplanten Investitionen aufzunehmen, müßte das Unternehmen die Investitionen an dem allein in Frage kommenden Standort gegebenenfalls auch ohne Beihilfe durchführen.

(31) Nach Aussage Italiens hatte der Fiat-Konzern für die Fertigung von Fahrzeugen der Modelle Bravo/Brava folgende Standortalternativen (siehe Erwägungsgrund 15): eine Tagesproduktion von i) 1 200 Einheiten in Cassino und 200 Einheiten in Rivalta oder ii) 1 000 Einheiten in Cassino und ein 400 Einheiten entsprechendes Produktionsvolumen in Bielsko-Biala. Diese wirtschaftliche begründete Aufteilung der Produktionskapazitäten wird teilweise durch die Diagramme mit folgenden Szenarien gestützt: a) Im Werk Cassino, das eine Kapazität von insgesamt 1 400 Fahrzeugen/Tag aufweist, werden ausschließlich Fahrzeuge der Klassen C und D der Marke Fiat gefertigt; im Werk Rivalta werden u. a. Fahrzeuge derselben Klassen und derselben Marke hergestellt, und in einem „Polen“ genannten Komplex mit einer Kapazität von insgesamt 2 000 Einheiten/Tag werden täglich 700 Fahrzeuge der Klasse A der Marke Fiat produziert. b) Im Werk Cassino — mit einer Kapazität von insgesamt 1 400 Fahrzeugen/Tag — werden täglich nur 1 000 Fahrzeuge der Klassen C und D der Marke Fiat gefertigt; in Rivalta werden keine Fahrzeuge dieser Klassen und dieser Marke hergestellt, und in dem als „Polen“ bezeichneten Komplex wird die gesamte Kapazität von 2 000 Einheiten/Tag für die Herstellung von Fiat-Fahrzeugen der Klassen C und D genutzt.

(32) Die Kommission hat zur Klärung dieser Fragen unabhängige Sachverständige (IMO Leuven) um Rat gebeten, die dem Fiat-Werk in Cassino zusammen mit ihren eigenen Vertretern einen Besuch abstatteten.

(33) Aus den von Italien vorgelegten Unterlagen geht hervor, daß Fiat die Standortunabhängigkeit von insgesamt vier Investitionsprojekten — Mirafiori Meccanica, Rivalta, Cassino und Pomigliano — geprüft hat. Nach Ansicht der Kommission besteht aber für das Unternehmen kein wirtschaftlich zwingender Grund, um gleichzeitig Produktionskapazitäten von vier italienischen Werken abzuziehen; es hätte unter technischen und finanziellen Gesichts-

punkten auch genügt, nur einen Teil der Kapazitäten (abhängig von der Plattform) von einem oder mehreren dieser Werke zu verlagern.

(34) Eine Tagesproduktion von 1 400 Fahrzeugen im Werk Cassino, in dem derzeit täglich 1 200 Einheiten vom Band rollen, würde die Einführung einer zusätzlichen Teilschicht voraussetzen.

(35) Die Kommission stellt daher abschließend fest, daß sich die standortunabhängigen Investitionen allein im Fall des Werks in Cassino auf 200 Einheiten/Tag beschränken, d. h. die Differenz zwischen den in Erwägungsgrund 31 unter den Ziffern i) und ii) genannten Standortalternativen.

(36) Normalerweise würde die Tatsache, daß die Investitionen in Cassino mehr als ein Jahr vor Einreichung des ersten Beihilfeantrags durchgeführt wurden, wie bei Einleitung des Verfahrens dargelegt, bedeuten, daß die Beihilfe für die Durchführung des betreffenden Projekts nicht notwendig ist. In Übereinstimmung mit den Kommissionsentscheidungen vom 18. November 1997 ([11]), 30. September 1998 ([12]) und 7. April 1998 ([13]) können jedoch besondere Umstände bei der Neuauflage des Gesetzes Nr. 64/86 und der Durchführung des Gesetzes Nr. 488/92 den zeitlichen Abstand zwischen Projektbeginn und Antragstellung ausnahmsweise rechtfertigen. Außerdem ist erwiesen, daß Fiat bei Beginn der Arbeiten im Februar 1993 starke Hoffnungen auf die Gewährung einer Regionalbeihilfe setzte. Der genaue Betrag dieser potentiellen Beihilfe war aus naheliegenden Gründen nicht bekannt.

(37) Die Kommission stellt daher fest, daß Regionalbeihilfemittel für die Durchführung des Investitionsprojekts im Fiat-Werk Cassino notwendig sind.

(38) Weiterhin hat die Kommission geprüft, inwieweit die Kosten nach der Beihilferegelung, auf deren Grundlage die Beihilfe gewährt wird, förderfähig sind. Auch wenn die Investitionen nicht zur Steigerung der Produktionskapazität führen, geht die Kommission davon aus, daß das geförderte Projekt einer Erstinvestition im Sinne der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung ([14]) gleichkommt, insbesondere, weil die Produktionsstrukturen in dem fraglichen Werk tiefgreifend verändert, d. h. umgestellt, werden. Es gibt keine Hinweise auf Maßnahmen zur Modernisierung.

(39) Nach der Ministerialverordnung Nr. 527/95 können Investitionskosten rückwirkend — für einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren, gerechnet ab dem Zeitpunkt, zu dem die Regionalbeihilfe eigentlich beantragt wird — als förderfähig anerkannt werden. Dabei handelt es sich um eine Sonderbestimmung, mit der vorübergehend die Rechtslücke gefüllt werden sollte, die entstand, als das Gesetz Nr. 64/86 außer Kraft trat und die Verabschiedung des Gesetzes Nr. 488/92 sich verzögerte. Im vorliegenden Fall liefen die Investitionen im Februar 1993 an; im Juli 1994 stellte Fiat den Beihilfeantrag bei den italienischen Behörden. Die Kommission stellt fest, daß die Investitionen in Höhe von 677,8 Mrd. ITL in ihrer Gesamtheit grundsätzlich für eine Regionalförderung nach dem Gesetz Nr. 488/92 in Betracht kommen können.

(40) Die Kommission kann allerdings nur die standortunabhängigen Investitionen als förderfähig ansehen.

(41) Sowohl die direkten Auswirkungen des Projekts (Investitionen von nominal 677,8 Mrd. ITL und Schaffung von ca. 1 100 Arbeitsplätzen bei Fiat) als auch die indirekten Folgen haben erhebliche Vorteile für die örtliche Wirtschaft. Die Kommission gelangt zu dem Schluß, daß die geplante Beihilfe zur finanziellen Unterstützung des in Rede stehenden Investitionsprojekts die Entwicklung der Region um Cassino langfristig fördert.

(42) Nach dem im vorliegenden Fall geltenden Gemeinschaftsrahmen muß das fragliche Investitionsprojekt mit einem ähnlichen Projekt in einem Gebiet in der Gemeinschaft verglichen werden, das kein Fördergebiet ist, um feststellen zu können, mit welchen Mehrkosten aufgrund der strukturellen Nachteile des Fördergebiets, in dem investiert werden soll, zu rechnen ist. Italien vertritt dagegen die Ansicht, daß die Anwendung dieses Grundsatzes nicht die unternehmerische Wahl widerspiegelt, vor der Fiat stand. Die Kommission solle bei ihrer Untersuchung vielmehr den Projekten in ihrer Gesamtheit Rechnung tragen, d. h. sich auf die vom Investor tatsächlich in Betracht gezogenen Alternativstandorte — hier den Komplex „Polen“ und die Werke Bielsko-Biala und Tichy — stützen.

(43) Wenn die Kommission im Fall Cassino den Vergleich mit einem Fiat-Werk in einem anderen als einem Nichtfördergebiet der Gemeinschaft zuließe, würde sie gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung verstoßen. Damit würde sie eine völlig andere Vorgehensweise an den Tag legen als bei allen anderen rechtlich vergleichbaren Fällen (z. B. der Entscheidung 96/666/EG der Kommission ([15])), die sie nach Maßgabe des vor 1998 geltenden Gemeinschaftsrahmens untersucht hat und bei denen sie als Vergleichsstandort nur ein Werk in einem Nichtfördergebiet anerkannte.

(44) Zu dem Zeitpunkt, als Fiat die Standortstudie anstellte und eine etwaige staatliche Beihilfe in Betracht zog, d. h. Anfang 1993, mußte nach gängiger Kommissionspraxis ein Standort in einem Gebiet zum Vergleich herangezogen werden, in dem keine Regionalbeihilfen gewährt werden dürfen. Diese Vorgehensweise war seinerzeit sowohl Italien als auch Fiat bekannt, wie sich beispielsweise aus dem Fall Fiat Mezzogiorno ([16]) ergibt, der für die Anwendung einer Kosten-Nutzen-Analyse repräsentativ ist. Der

([11]) ABl. C 70 vom 6.3.1998, S. 7.
([12]) ABl. C 409 vom 30.12.1998, S. 7, und ABl. C 384 vom 12.12.1998, S. 20.
([13]) ABl. C 240 vom 31.7.1998, S. 3.
([14]) ABl. C 74 vom 10.3.1998, S. 9.
([15]) ABl. L 308 vom 29.11.1996, S. 46.
([16]) Beihilfesache C 45/91 (ex N 255/91).

einzige Beihilfebetrag, mit dem das Unternehmen Fiat bei der Finanzplanung im Zusammenhang mit seiner Standortentscheidung rechnen konnte, ist jener, der sich aus einem Vergleich zwischen dem Standort, der potentiell für eine Regionalförderung in Frage kommt, und einem alternativen Standort in einem Nichtfördergebiet der Gemeinschaft ergibt. Einen Alternativstandort in Polen zum Vergleich heranzuziehen, wie es der Wunsch Italiens ist, wurde erst mit dem am 1. Januar 1998 wirksam gewordenen Gemeinschaftsrahmen möglich, d. h. rund fünf Jahre nach der Investitionsentscheidung.

(45) Zusammenfassend stellt die Kommission fest, daß sie das Argument Italiens, sie müsse das gesamte Investitionsprogramm von Fiat an den italienischen und polnischen Standortlösungen messen, nicht akzeptieren kann.

(46) Nach Auffassung der Kommission dürfen laut dem im vorliegenden Fall geltenden Gemeinschaftsrahmen lediglich die auf den standortgebundenen Projektteil entfallenden Betriebs- und Investitionskosten mit denen des Referenzstandorts verglichen werden. Wenn es möglich gewesen wäre, den realen Alternativstandort heranzuziehen, was nicht der Fall ist, hätte die Kommission am besten eine umfassendere Gegenüberstellung vorgenommen, mit der sich die Mehrkosten infolge des Beschlusses zur Schaffung zusätzlicher Kapazitäten im Fiat-Werk Cassino genauer hätten ermitteln lassen.

(47) Nach den Informationen Italiens kann das Werk Rivalta [17], das zum Zeitpunkt der Investitionsentscheidung in einer Region lag, die kein Fördergebiet der Gemeinschaft ist und in der auch Fahrzeuge des Fiat-Modells Bravo hergestellt werden, als Vergleichsanlage für die Kosten-Nutzen-Analyse herangezogen werden, die die Kommission benötigt, um die Zulässige Beihilfenintensität zu ermitteln.

(48) Italien hat der Kommission aber zwei verschiedene Kosten-Nutzen-Analysen vorgelegt: In der ersten und laut Italien zutreffenden Analyse wird von einer standortungebundenen Tagesproduktion von 200, in der zweiten dagegen von 300 Fahrzeugen ausgegangen. Beide Analysen kommen für das Werk Cassino zu einem ähnlichen Ergebnis: Danach beträgt der Standortnachteil 15,4 bzw. 15,2 %. Die Kommission vertritt aus den dargelegten Gründen, wonach nur eine Produktion im Umfang von 200 Einheiten/Tag wirklich standortunabhängig ist, die Auffassung, daß sich die Kosten-Nutzen-Analyse auf die erste Annahme stützen muß. Die Sachverständigen der Kommission haben daraufhin die von Italien übermittelten Daten in Augenschein genommen, um die zusätzlichen Nettokosten für eine reguläre Produktion von höchstens 200 Fahrzeugen/Tag zu ermitteln, die die Durchführung des Projekts in Cassino anstelle von Rivalta mit sich bringen würde. Die Vor- und Nachteile werden über einen Zeitraum von drei Jahren ab Beginn der Serienfertigung bewertet. Der bei der Kosten-Nutzen-Analyse zugrunde zu legende Dreijahreszeitraum beginnt 1995, als die Serienfertigung von Fahrzeugen der Modelle Bravo/Brava aufgenommen wurde. Italien hat diese Grundannahmen nicht in Frage gestellt.

(49) Die Kommission muß ihre Entscheidung aufgrund der ihr vorliegenden Informationen erlassen, und zwar insbesondere der Angaben, die Italien nach Eingang des Auskunftsverlangens vom 3. Februar 1999 gemacht hat. Allerdings enthält das Schreiben vom 16. April 1999 Behauptungen, die nicht bewiesen oder ungenügend ausgeführt sind oder deren Konsequenzen nicht präzise kalkuliert werden. Die Kommission kann diese Angaben nicht zur Ermittlung des Standortnachteils heranziehen, den das Werk Cassino gegenüber dem Werk Rivalta hat, weil sie die Freistellungsmöglichkeiten des Artikels 87 Absatz 3 EG-Vertrag eng auslegen muß.

(50) Zu der von Italien vorgelegten Kosten-Nutzen-Analyse hat die Kommission folgendes anzumerken:

Erstens scheinen die Kosten für den Transport der eingehenden Waren bei der Ermittlung des Nachteils pro Einheit im Bezugszeitraum mathematisch falsch berechnet worden zu sein.

Zweitens stellen sich im Zuge der besonders gründlichen Nachforschungen der Kommission und aufgrund der vor allem anläßlich der Besichtigung des Werks in Cassino gesammelten Informationen Fragen im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen der Wahl des Herstellers zwischen menschlicher Arbeitskraft und Maschinen bei der Investitionsentscheidung.

Ein grundlegendes Problem für Fiat besteht nämlich in der Schwierigkeit, qualifiziertes Personal für die technische Instandhaltung der modernen Produktionsmittel (z. B. Roboter) zu finden. Die Kommission stellt fest, daß der Automatisierungsgrad im Werk Cassino durch das fragliche Projekt verringert wird. Außerdem hat eine sorgfältige Prüfung der Investitionspläne für Cassino und Rivalta ergeben, daß Italien für den Standortnachteil in Cassino, bezogen auf eine standortungebundene Produktion im Umfang von 200 Fahrzeugen/Tag, zwei unterschiedliche Werte angesetzt hat. Die Kommission geht davon aus, daß in Rivalta entsprechend den letzten Berechnungen, die Italien vorgelegt hat, standortunabhängige Investitionen in Höhe von nominal 130 Mrd. ITL (Gegenwartswert: 107,1 Mrd. ITL) anfallen.

Laut den von der Kommission zu Rate gezogenen Sachverständigen hätten die in Cassino bzw. Rivalta geplanten Investitionen größere Abweichungen hinsichtlich der Montagezeiten ergeben, als von Fiat angegeben. Allerdings hätte die Fertigungszeit in Rivalta wegen der Art der dort vorgesehenen Investitionen nicht mehr als 28 Stunden pro Fahrzeug betragen. Die Kommission hat den Bedarf an Arbeitskräften in Rivalta daher entsprechend für die Produktion von 200 Einheiten/Tag berichtigt.

[17] In Erwägungsgrund 17 des Schreibens, in dem das Vorhaben in Cassino detailliert beschrieben wird, scheint sich ein Fehler eingeschlichen zu haben, denn dort wird Arese als Referenzstandort genannt.

Drittens richten sich das Ausmaß des Standortnachteils und die Intensität der Beihilfe nach den Investitionskosten, die die Kommission vor allem unter Zugrundelegung des Kriteriums „Standortungebundenheit" für förderfähig hält, d. h. einen Betrag von 208,6 ITL (Gegenwartswert).

(51) Durch die von der Kommission vorgenommenen Berichtigungen ändern sich die Daten der von Italien vorgelegten Kosten-Nutzen-Analyse grundlegend. Demnach lauten die Zahlen wie folgt: Das Werk Cassino hat gegenüber Rivalta einen Standortnachteil von mehr als 40 %.

(52) Die nominal mit 56,4 Mrd. ITL veranschlagte Beihilfe hat — nach Abzinsung zum geltenden Satz von 14 % — einen Gegenwartswert von 23,6 Mrd. ITL. Ihre Intensität liegt danach bei 11,3 % BSÄ bzw. 9,5 % NSÄ. Der Höchstsatz für Regionalbeihilfen an Großunternehmen beträgt 10 % NSÄ.

(53) Weil es sich bei der Kfz-Industrie um einen sogenannten „sensiblen" Wirtschaftszweig handelt, untersucht die Kommission die Auswirkungen jedes einzelnen Investitionsprojekts auf den Wettbewerb in der Regel daraufhin, wie sich die Produktionskapazitäten des betreffenden Konzerns in dem fraglichen Markt entwickeln. Nach dem geltenden Gemeinschaftsrahmen ergibt sich dabei gegebenenfalls ein Anpassungskoeffizient von 0 bis 3 Prozentpunkten.

Im vorliegenden Fall erübrigt sich aufgrund der Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analyse eine derartige Untersuchung.

V. **BESCHLUSS**

Die Intensität der von Italien angemeldeten Beihilfe liegt sowohl unter dem im Rahmen der Kosten-Nutzen-Analyse ermittelten Standortnachteil als auch unter dem Förderhöchstsatz für Regionalbeihilfen. Die Regionalbeihilfe, die Italien dem Fiat-Konzern für das Werk Cassino zu gewähren beabsichtigt, ist somit gemäß Artikel 97 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die staatliche Beihilfe, die Italien dem Unternehmen Fiat Auto S.p.A. für das Werk Piedimonte San Germano (Gemeinde Cassino) gewähren will, ist bis zu einem Betrag von höchstens 23,6 Mrd. ITL, der sich durch Abzinsung zum Satz von 14 % (Basisjahr: 1993) ergeben hat, gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

Die Gewährung dieser Beihilfe wird daher genehmigt.

Artikel 2

Italien legt bis zur vollständigen Durchführung des Projekts einmal jährlich im Juni einen Bericht über den Stand der technischen und finanziellen Umsetzung desselben sowie über die Einhaltung der Bedingungen für die Gewährung der fraglichen Beihilfe laut Anmeldung vor.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an die Italienische Republik gerichtet.

Brüssel, den 8. Juli 1999

Für die Kommission
Karel VAN MIERT
Mitglied der Kommission