II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 2. april 1985

om den tyske regerings støtteprojekt til fordel for en producent af polyamidgarn i Neumünster

(Kun den tyske tekst er autentisk)

(85/343/EØF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, særlig artikel 93, stk. 2, første afsnit,

efter i henhold til ovennævnte artikel 93 at have givet de interesserede parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger, og under henvisning til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

I

Ved skrivelse af 5. november 1984 meddelte den tyske regering i henhold til EØF-traktatens artikel 93, stk. 3 Kommissionen, at den påtænkte at yde finansiel støtte til en virksomhed i Neumünster, der fremstiller filament-, stapel- og tæppegarn af polyamid.

Støtten skulle ydes i henhold til lov om investeringsstøtte (Investitionszulagengesetz), og ville andrage 4,5 mio DM, dvs. 10 % af de samlede investeringer, der skulle foretages af den pågældende virksomhed.

Efter en første undersøgelse mente Kommissionen ikke, at den påtænkte støtte ville bidrage til en strukturomlægning af det pågældende produktionsanlæg som omhandlet i de regler for støtte til syntetiske fibre og syntetisk garn, som Kommissionen fastlagde i 1977 og forlængede i 1979, 1981 og 1983, idet støtten hverken ville føre til nogen kapacitetsnedskæring eller til nogen omstilling fra produktion af syntetiske fibre og syntetisk garn til andre aktiviteter.

Da den planlagte investering udelukkende vedrørte modernisering af produktionsanlægget, og da den tyske regering i sin anmeldelse af 5. november 1984 selv anførte, at støtten tog sigte på udskiftning af visse maskiner, der var blevet installeret i 1960'erne, mente Kommissionen heller ikke, at støtten ville opfylde betingelserne i Fællesskabets retningslinjer for støtte til tekstil-, beklædnings- og kemofiberindustrien, der blev fastlagt i 1971 og 1977, og i henhold til hvilke der kun kan ydes støtte til strukturomlægning.

Da de øvrige EF-producenter af syntetiske fibre og syntetisk garn fortsat udfoldede store bestræbelser for at tilpasse sig den nuværende markedssituation gennem betydelige kapacitetsnedskæringer, mente Kommissionen ikke, at den pågældende støtte ville fremme en udvikling, som ud fra Fællesskabets synspunkt ville være tilstrækkelig til at opveje støttens fordrejning af samhandelen, men at den derimod — ved at begunstige den pågældende virksomhed inden for en sektor med en betydelig handel og en særdeles skarp konkurrence — ville kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og dermed være uforenelig med fællesmarkedet.

Kommissionen indtog således det standpunkt, at støtten ikke opfyldte de nødvendige betingelser for at kunne være omfattet af en af undtagelserne i EØF-traktatens artikel 92, og den indledte derfor proceduren i EØF-traktatens artikel 93, stk. 2, første afsnit.

Ved skrivelse af 18. december 1984 opfordrede Kommissionen den tyske regering til at fremsætte sine bemærkninger.

II

Da den tyske regering ved skrivelse af 13. februar 1985 fremsatte sine bemærkninger som led i ovennævnte procedure, påpegede den, at kun ca. 50 % af den planlagte investering vedrørte polyamidgarn, medens den resterende del vedrørte texturering, polyeter, serviceområdet, produktionsprocesteknik og udnyttelsesmetoder med henblik på fremstilling af tekstilvarer. Den erklærede endvidere, at der inden for polyamidproduktionen ville blive indført en kontinueret proces, som ville medføre en betydelig rationalisering, og at den nuværende produktionskapacitet, der blev angivet til 35 000 tons, ikke ville blive forøget. Desuden ville virksomhedens markedsandel på 1,4 % i Vesteuropa forblive uændret, og den planlagte investering ville betyde, at der kunne opretholdes 1 210 faste arbejdspladser.

Den tyske regering gjorde ligeledes opmærksam på, at den normale administrative procedure i henhold til »Investitionszulagengesetz« ville udelukke, at der blev ydet støtte til rene udskiftningsformål. Den konkluderede derfor, at den påtænkte støtte var i overensstemmelse med reglerne for støtte til syntetiske fibre og syntetisk garn.

Tre andre medlemsstater, en sammenslutning af virksomheder inden for den pågældende sektor samt fire individuelle virksomheder støttede i de bemærkninger, de fremsatte som led i ovennævnte procedure, Kommissionens synspunkt og gav udtryk for stor betænkelighed ved den påtænkte støtteforanstaltning. Det blev i disse bemærkninger understreget, at den pågældende sektor stadig er præget af alvorlige problemer med hensyn til lav kapacitetsudnyttelse og lave priser, og at støtten i en sådan situation ville kunne fordreje konkurrencen inden for EF ved at give den potentielle støttemodtager en urimelig fordel.

III

Handelen med filament-, stapel- og tæppegarn af polyamid er af betydeligt omfang, og 66 % af den samlede EF-produktion afsættes inden for Fællesskabet. Den pågældende virksomhed, der, i modsætning til hvad den tyske regering hævder, har en markedsandel i EF på 4,1 % for filamentgarn og på 5,1 % for stapel- og tæppegarn, deltager særdeles aktivt i denne handel inden for EF, idet den eksporterer 69 % af sin produktion af disse produkter til andre medlemsstater.

Der er en betydelig overkapacitet med hensyn til polyamidgarn i EF, da der — på trods af et nyligt konjunkturopsving, som især skyldes den lavere import fra USA som følge af den høje dollarkurs, men som også må ses på baggrund af den meget lave afsætning i de foregående år — fortsat sker en geografisk ændring i produktionen, idet den tredje verde tegner sig for en stadig større del samt en generel ændring fra polyamid til polyester. Dette betyder, at konkurrencen mellem polyamidproducenter i EF er hård, og at disse for størstepartens vedkommende fortsat lider tab på polyamidproduktionen, da prisniveauet er særdeles lavt. Polyamid hører til den gruppe af produkter, der er omfattet af producentaftaler om nedskæring af kapaciteten.

Når finansiel statsstøtte styrker en virksomheds konkurrencemæssige stilling i samhandelen inden for Fællesskabet, må støtten anses for at påvirke denne samhandel. I det foreliggende tilfælde vil den påtænkte støtte, der ville nedbringe de investeringsomkostninger, som virksomheden i Neumünster normalt selv skulle afholde, kunne påvirke samhandelen og fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige den pågældende virksomhed, som omhandlet i EØF-traktatens artikel 92, stk. 1. I henhold til EØF-traktatens artikel 92, stk. 1, er støtte, som opfylder de deri fastsatte kriterier, uforenelig med fællesmarkedet.

De i EØF-traktatens artikel 92, stk. 2, fastsatte undtagelser finder ikke anvendelse i det foreliggende tilfælde på grund af den påtænkte støttes art, fordi den lov, i henhold til hvilken støtten skal ydes, ikke tager sigte på de dér omhandlede formål.

EØF-traktatens artikel 92, stk. 3, fastsætter hvilke støtteforanstaltninger, der kan betragtes som forenelige med fællesmarkedet. Hvorvidt støtten er forenelig med traktaten, skal vurderes ud fra Fællesskabets og ikke fra den enkelte medlemsstats synspunkt. For at sikre at fællessmarkedet fungerer tilfredsstillende og under hensyntagen til principperne i EØF-traktatens artikel 3, litra f) skal de i EØF-traktatens artikel 92, stk. 3, omhandlede undtagelser fra princippet i artikel 92, stk. 1, fortolkes snævert i forbindelse med undersøgelsen af en støtteordning eller en individuel støtteforanstaltning.

De finder navnlig kun anvendelse, når Kommissionen er overbevist om, at markedskræfterne alene ikke ville kunne få den potentielt begunstigede virksomhed til - uden en sådan støtte - at træffe dispositioner, der kan bidrage til virkeliggørelsen af et af de i undtagelserne omhandlede mål.

Anvendes undtagelsesbestemmelserne på støtteforanstaltninger, der ikke bidrager til virkeliggørelsen af et sådant mål, eller hvor støtten ikke er nødvendig for at nå dette mål, vil det give visse medlemsstaters industrier eller virksomheder uberettigede fordele og blot tjene til at forbedre disses finansielle situation, ligesom det vil medføre at samhandelen mellem medlemsstaterne påvirkes og konkurrencevilkårene fordrejes, uden at dette på nogen måde er begrundet i hensynet til Fællesskabets interesse, jf. artikel 92, stk. 3.

Den tyske regering har ikke kunnet bevise, og Kommissionen har ikke kunnet konstatere, at den påtænkte støtte opfylder betingelserne for at være omfattet af en af undtagelsesbestemmelserne i artikel 92, stk. 3.

Inden for syntetiske fibre og syntetisk garn i almindelighed, og specielt inden for filament-, stapel- og tæppegarn af polyamid, foregår der en omfattende samhandel mellem medlemsstaterne, ligesom konkurrencen er særdeles hård på grund af den vedvarende og umiskendelige overkapacitet og de førnævnte lave priser. Som følge heraf er syntetiske fibre og syntetisk garn, herunder polyamid, omfattet af de regler for støtte til syntetiske fibre, som Kommissionen indførte i 1977, og som blev meddelt medlemsstaterne ved skrivelse af 19. juli 1977 og offentliggjort i Bulletin for De europæiske Fællesskaber af juli/august 1977 (pkt. 1.5.3) og af november 1977 (pkt. 2.1.47), og forlænget i 1979, 1981 og 1983.

Ved skrivelse af 8. august 1983 forlængede Kommissionen ordningen for kontrol med støtte i en yderligere periode på to år, dvs. indtil den 19. juli 1985, og understregede samtidig over for medlemsstaterne, at den på forhånd ville være negativt indstillet over for planer om støtte, hvad enten der var tale om sektorbestemt, regional eller generel støtte, som ville medføre en forøgelse af virksomhedernes nettoproduktionskapacitet inden for denne sektor. Den mindede ligeledes medlemsstaterne om, at den fortsat ville være positivt indstillet over for støtteprojekter, der tog sigte på at fremskynde eller lette omstillingen fra produktion af syntetiske fibre til andre aktiviteter, eller som gennem strukturomlægning medførte kapacitetsnedskæringer.

Støtte til sektoren for syntetiske fibre skal ikke blot være i overensstemmelse med reglerne for støtte til syntetiske fibre, men er også omfattet af de retningslinjer for støtte til tekstilindustrien, som Kommissionen fastlagde i 1971 og 1977, og i henhold til hvilke investeringsstøtte er betinget af, at der opfyldes helt klare målsætninger for en strukturomlægning, og altså ikke ydes blot til en modernisering af produktionsanlæg.

I det foreliggende tilfælde vedrører den påtænkte investering imidlertid indførelse af en kontinuert proces i stedet for den højhastighedsproces, der anvendes for øjeblikket, og som er opdelt i to særskilte faser. Denne kontinuerte proces indførtes som erstatning for den tidligere proces for flere år siden, og anvendes allerede af de fleste polyamid-producenter, hvilket betyder at det pågældende projekt blot udgør en modernisering af et forældet anlæg med det formål at opretholde konkurrenceevnen. Det kan ikke betegnes som en strukturomlægning og bør derfor gennemføres med virksomhedens egne finansielle midler og uden statsstøtte.

Endvidere har Kommissionen altid principielt modsat sig driftsstøtte og indtaget det standpunkt, at investeringer, navnlig inden for tekstilvarer, beklædning, syntetiske fibre og syntetisk garn, der foretages af en virksomhed med det formål at overleve eller at opretholde aktivitetsniveauet, og uden at der foretages nogen fundamentale ændringer, ikke berettiger til støtte.

Selv om den tyske regering i de bemærkninger, den fremsatte som led i proceduren i EØF-traktatens artikel 93, stk. 2, redegjorde for de normale administrative procedurer der er fastsat i »Investitionszulagengesetz« med henblik på at undgå støtte til reinvesteringer, har den dog ikke fremlagt noget materiale der klart viser, at man kan undgå støtte til normal modernisering og rationalisering samt til investeringer med henblik på tilpasning til de moderne tekniske standarder, som har vundet indpas siden installeringen af de anlæg, der skal udskiftes.

I forbindelse med gennemgangen af »Investitionszulagengesetz« som er den lov, i henhold til hvilken den pågældende støtte skal ydes, anmodede Kommissionen i 1979 den tyske regering om at ændre de vedtagne kriterier for fremme af rationaliseringsinvesteringer, således at det kunne udelukkes, at der blev ydet nogen form for driftsstøtte. I 1981 gjorde Kommissionen på ny indvending med hensyn til disse kriterier, da de stadig ikke kunne sikre, at der kun blev ydet støtte til grundlæggende rationaliseringsinvesteringer og ikke til reinvesteringer.

Desuden havde den tyske regering i sin anmeldelse af 5. november 1984 udtrykkeligt omtalt den påtænkte investering som en reinvestering.

Hvad angår den tyske regerings påstand om, at kun ca. 50 % af de påtænkte investeringer vedrørte polyamid, må det bemærkes, at det ikke er rimeligt at adskille forarbejdningsstadiet, »texturering«, fra den egentlige garnproduktion, da det først er efter texturering som i de fleste virksomheder er et fuldt integreret stadium i produktionen — at de fleste former for garn markedsføres med henblik på fremstilling af tekstilvarer. De planlage projekter inden for den pågældende virksomheds serviceområde, produktions- og udnyttelsesmetoder med henblik på fremstilling af tekstilvarer indgår ligeledes i de normale foranstaltninger, en producent af syntetiske fibre og syntetisk garn gennemfører for at overleve, og de er nødvendige for, at virksomheden kan bevare sin konkurrencemæssige stilling på markedet, især når det drejer sig om produkter, hvis egenskaber ændrer sig konstant og forholdsvis hurtigt, således som det er tilfældet med fibre og garn.

Der er derfor intet specielt ved de pågældende investeringsprojekter, som kan gøre det berettiget, at Kommissionen undtager den påtænkte støtte til disse investeringer fra støttereglerne for syntetiske fibre og syntetisk garn, hvori det er fastsat, at en sådan støtte bør undgås.

Den resterende del af den påtænkte støtte, nemlig til polyester, der ligeledes er omfattet af støttereglerne, kan heller ikke undtages, og den tyske regering har ikke kunnet føre bevis for, at den påtænkte støtte vil opfylde de i støttereglerne anførte betingelser.

Den tyske regering anførte i de bemærkninger, den fremsatte som led i proceduren, at den påtænkte investering ikke ville øge virksomhedens nuværende produktionskapacitet, der angives til 35 000 tons. I forbindelse med den aftale, som producenter af syntetiske fibre og syntetisk garn har indgået med henblik på fælles kapacitetsnedskæringer, og som Kommissionen godkendte i 1984, har virksomheden dog selv flere gange og senest i december 1984 erklæret, at den samlede produktionskapacitet var på 28 500 tons. Denne forskel på 6 500 tons, der betyder, at det pågældende investeringsprojekt medfører en kapacitetsforøgelse, er den eneste forklaring på, at virksomheden ved at indføre den kontinuerte produktionsproces kan rationalisere og forbedre produktiviteten som anført og samtidig opretholde sine nuværende 1 210 faste arbejdspladser.

Den tyske regering fremfører, at den potentielle støttemodtager har en markedsandel på 1,4 %. Dette tal er dog vildledende, da det er beregnet på grundlag af den samlede produktion af kemofibre og garn i Vesteuropa, og tager udgangspunkt i alle syntetiske produkter og alle celluloseprodukter til brug i tekstilindustrien og til andre formål.

Virksomheden har en andel af den samlede EF-produktion på 4,1 % for filamentgarn af polyamid og på 5,1 % for stapel- og tæppegarn. Dette betyder, at den negative virkning, som en støtte til disse produkter kan få for samhandelen, er langt større end hævdet.

Endelig er den potentielle støttemodtager et datterselskab af Tysklands førende industrikoncern, der har interesser inden for mange forskellige sektorer, er delvis statsejet og indtager en stærk stilling, således at markedskræfterne i sig selv er tilstrækkelige til at sikre en normal udvikling og den påtænkte investering uden statslig intervention.

I betragtning af ovenstående og med hensyn til undtagelsen i EØF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), vedrørende »støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene« skal det bemærkes, at den påtænkte støtte ved kunstigt at nedsætte den pågældende virksomheds moderniserings- og rationaliseringsomkostninger vil svække de øvrige EF-producenters konkurrencemæssige stilling og således medføre et yderligere fald i kapacitetsudnyttelsen og i priserne til skade for producenter, som hidtil har overlevet ved at foretage strukturomlægning samt produktivitets- og kvalitetsforbedringer med egne midler, men som nu kan blive nødt til at trække sig ud af markedet. Den påtænkte støtte, der ville begunstige den pågældende virksomhed, hvis markedsstilling ikke længere udelukkende vil være betinget af dens effektivitet, indsats og styrke, kan derfor ikke anses for at »fremme udviklingen« eller for at bidrage til en udvikling, der ud fra Fællesskabets synspunkt ville være tilstrækkelig til at opveje støttens ændring af samhandelsvilkårene.

Hvad angår undtagelsesbestemmelserne i EØF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c) vedrørende støtte til fremme af udviklingen i visse regioner, skal det bemærkes, at levestandarden i Neumünster-området ikke er specielt lav, og at der ikke hersker alvorlig underbeskæftigelse som omhandlet i litra a). Det må dog selv for de mindst udviklede områder — som Neumünster ikke hører til — kontrolleres, hvilken indvirkning regionalstøtte til den pågældende industri har på de enkelte sektorer, og Kommissionen må derfor ved sin analyse af den økonomiske og sociale situation tage hensyn til Fællesskabets interesse, sige inden for denne sektor vil sige en nedskæring af kapaciteten. I betragtning af den situation, som den pågældende industri for øjeblikket befinder sig i, og som formodentlig ikke vil ændre sig i nærmeste fremtid, vil den investering, hvortil der påtænkes ydet støtte, ikke medføre en strukturomlægning af produktionsanlægget og dermed sandsynligvis heller ikke gøre det finansielt og økonomisk levedygtigt, ligesom den heller ikke vil sikre det nuværende antal arbejdspladser.

Den påtænkte støtte vil derfor ikke fremme Neumünster-områdets økonomiske udvikling, jf. artikel 92, stk. 3, litra c), da den ikke vil medføre en varig indkomstforøgelse eller en formindskelse af arbejdsløsheden i området , men sandsynligvis vil fordreje konkurrencevilkårene i Fællesskabet uden til gengæld at bidrage i nødvendigt omfang til den regionale udvikling.

Hvad angår undtagelsen i EØF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra b), er det tydeligt , at den pågældende støtte ikke har til formål at fremme virkeliggørelsen af et vigtigt projekt af fælleseuropæisk interesse eller at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i Tysklands økonomi. Den tyske økonomi står ganske vist over for sociale og økonomiske vanskeligheder, men disse hører dog ikke til de alvorligste i Fællesskabet. Under disse omstændigheder er der overhængende fare for, at statsstøtten optrappes, og enhver statsstøtte vil højst sandsynligt påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

Det pågældende støtteprojekt opfylder derfor ikke de betingelser, der skal være opfyldt, for at en af undtagelserne i EØF-traktatens artikel 92, stk. 2 og 3, kan finde anvendelse —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Forbundsrepublikken Tyskland undlader at gennemføre det projekt, som den anmeldte til Kommissionen ved skrivelse af 5. november 1984 suppleret ved skrivelse af 13. februar 1985 i henhold til proceduren i artikel 93, stk. 2, og som vedrører en støtte på 4,5 mio DM til en producent af polyamidgarn i Neumünster.

Artikel 2

Forbundsrepublikken Tyskland underretter inden to måneder fra meddelelsen af denne beslutning Kommissionen om de foranstaltninger, som den har truffet for at efterkomme den.

Artikel 3

Denne beslutning er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 2. april 1985.

På Kommissionens vegne

Peter SUTHERLAND

Medlem af Kommissionen