BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 29 juli 1986

betreffende een steunmaatregel die het Land Rheinland-Pfalz wil nemen ten behoeve van een onderneming in de vezelverwerkende industrie te Scheuerfeld

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(87/99/EEG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, en met name op artikel 93, lid 2, eerste alinea,

Na de belanghebbenden overeenkomstig genoemd artikel te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I

Bij nota van 29 mei 1985 heeft de Regering van de Bondsrepubliek Duitsland de Commissie verzocht in te stemmen met de verstrekking van een investeringspremie van 7,5 % d. w. z. 1,17 miljoen DM voor een investering van 15,6 miljoen DM tot uitbreiding van een vezelverwerkende onderneming in Scheuerfeld. De daarop door de Commissie op 28 juni 1985 gevraagde nadere gegevens zijn op 31 oktober 1985 door de Duitse Regering verstrekt. Het voornemen betreft machines voor de produktie van met folie bedekte vormdelen uit hout- en hardvezel voor de binnenbekleding van auto's. Dank zij de investering zullen 50 permanente arbeidsplaatsen worden geschapen.

Hoewel de investering niet wordt uitgevoerd in het steungebied van het gemeenschappelijk programma („Gemeinschaftsaufgabe") tot verbetering van de regionale economische structuur en evenmin in dat van Rheinland-Pfalz zelf, zou deze deelstaat de onderneming steun willen verlenen op grond van

— de in 1984 8 % boven het nationaal gemiddelde liggende werkloosheid en een dreigend gevaar van verlies van arbeidsplaatsen in de staalindustrie in het subdistrict Betzdorf, waartoe Scheuerfeld behoort,

— de in 1983/1984 op 40,1 % boven het nationaal gemiddelde liggende werkloosheid in het op 5 km afstand gelegen district Altenkirchen, dat één van de steungebieden in het gemeenschappelijk programma is,

— het dreigende verlies van arbeidsplaatsen in de staalindustrie in het eveneens aangrenzende subdistrict Wissen en in Siegerland.

Na een eerste onderzoek was de Commissie van oordeel dat op de voorgenomen steun artikel 92, lid 1, van het EEG-Verdrag van toepassing was. Als uitzonderingsregeling voor de verenigbaarheid van de steun met de gemeenschappelijke markt was artikel 92, lid 3, sub c), in overweging genomen. Volgens de Commissie was de sociaal-economische situatie in het subdistrict evenwel niet zo ongunstig dat de verlening van steun in de zin van dat artikel met het oog op de ontwikkeling daarvan nodig was. Dit bleek aan de hand van de cijfers betreffende de gemiddelde werkloosheid in de periode 1980-1984 en in september 1985 in het subdistrict Betzdorf, de ontwikkeling daarvan in dat tijdvak, het aantal pendelaars in het betrokken bedrijf en in het subdistrict en de voor de periode 1980-1982 gemiddelde bruto toegevoegde waarde tegen factorkosten per hoofd in de voor Betzdorf maatgevende gewestelijke arbeidsmarkt Siegen en de bruto loon- en salarissom per werknemer in verwerkende bedrijven voor 1983 in het subdistrict Betzdorf.

Volgens de Commissie voldeed de voorgenomen steun derhalve niet aan de voorwaarden voor toepassing van de uitzonderingsregeling van artikel 92, lid 3, sub c), van het EEG-Verdrag. Zij leidde derhalve de procedure van artikel 93, lid 2, in. Bij schrijven van 6 december 1985 verzocht zij de Duitse Regering en bij schrijven van 7 februari 1986 de overige Lid-Staten hun opmerkingen te maken.

Op 14 februari 1986 werd het inleiden van de procedure bekendgemaakt in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* [1].

II

Bij schrijven van 7 januari 1986 deelde de Bondsregering haar standpunt mede waarbij zij erop wees dat de werkloosheid in Betzdorf nog steeds zeer groot was. Het creëren van nieuwe arbeidsplaatsen aldaar zou evenwel met name worden gerechtvaardigd door het dreigende verlies van ruim 400 arbeidsplaatsen in de staalindustrie in de op circa 7 km afstand gelegen gemeente Mudersbach en van arbeidsplaatsen in een staalfabriek in de op een afstand van 10 km gelegen gemeente Wissen. Door het wegvallen van arbeidsplaatsen in de staalindustrie zou de werkloosheid in de komende jaren op meer dan 20 % boven het nationaal gemiddelde kunnen komen te liggen.

[1] PB nr. C 34 van 14. 2. 1986, blz. 2.

Tenslotte werd erop gewezen dat Betzdorf op slechts enkele kilometers van het steungebied van het gemeenschappelijk programma lag en dat een groot deel van de arbeiders daarvandaan (district Altenkirchen) afkomstig was.

III

Twee Lid-Staten en een onderneming deelden in hun opmerkingen in het kader van de procedure de mening van de Commissie.

IV

(1) De door Rheinland-Pfalz voorgenomen steun aan een vezelverwerkende onderneming in Scheuerfeld betekent een vermindering van de investeringskosten en bijgevolg een bevoordeling van die onderneming.

Deze constatering kan niet worden weerlegd met het argument dat regionale steun slechts een compensatie vormt voor de aan een bepaald gebied verbonden nadelen. In de eerste plaats is ook compensatie van aan de plaats van vestiging verbonden nadelen een manier van bevoordeling van de onderneming, die dank zij de steun haar aan de plaats van vestiging verbonden kosten verminderd ziet. Een steunmaatregel dient niet op de gronden of doelstellingen doch op het effect daarvan in vergelijking met situatie op de gemeenschappelijke markt zonder deze maatregel te worden beoordeeld. Verder valt het in de meeste gevallen te betwijfelen of de aan de standplaats verbonden nadelen zo exact kunnen worden becijferd dat de omvang van de steun dusdanig kan worden vastgesteld dat daarmee de nadelen kunnen worden gecompenseerd. Voor alles wordt de regionale steun door de Lid-Staten in de regel evenwel zo hoog vastgesteld dat deze voor de ondernemingen een financiële stimulans vormt om in bepaalde gebieden te investeren. Overigens blijkt die bevoordeling van bepaalde ondernemingen door verstrekking van steun reeds uit de formulering van artikel 92 zelf. Volgens artikel 92, lid 3, kan steun ter bevordering van de ontwikkeling van gebieden onder bepaalde omstandigheden als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd. Dat betekent dat deze steun onder artikel 92, lid 1, valt en dat dus niet kan worden gesteld dat regionale steun die aan bepaalde bedrijven wordt verleend ter compensatie van de nadelen verbonden aan hun plaats van vestiging, geen bevoordeling van die bedrijven inhoudt.

De steun in kwestie vervalst de mededinging aangezien deze voor de begunstigde onderneming neerkomt op een duidelijke verbetering van het rendement en bijgevolg van de concurrentiepositie ten opzichte van concurrerende ondernemingen die niet dit soort voordelen genieten. Deze vervalsing van de mededinging is met een netto subsidie-equivalent van 4,4 % ook merkbaar. Een daling van de investeringskosten na belasting met zo'n percentage betekent voor de onderneming een voordeel ten opzichte van de niet gesteunde concurrenten.

Ook wanneer de steun de onderneming ertoe brengt zijn standplaats te handhaven, is sprake van een vervalsing van de mededinging in de zin van artikel 92, lid 1. De invoering van een regime waardoor wordt gewaarborgd dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt niet wordt vervalst (artikel 3, onder f), van het EEG-Verdrag) betekent namelijk ook dat de ondernemingen zelf de plaats van vestiging bepalen zonder daarbij te worden beïnvloed of geleid door steunmaatregelen.

De hier behandelde steun beïnvloedt ook de intracommunautaire handel aangezien tussen de Lid-Staten handel in de produkten in kwestie plaatsvindt. Bovendien neemt de begunstigde onderneming deel aan deze handel.

In 1984 was met de intracommunautaire handel in vormdelen uit hout- en andere vezels (NIMEXE-code 44.11-20) 47 347 ton voor een waarde van 25,353 miljoen Ecu gemoeid. Het aandeel van Duitsland in deze handel lag in waarde uitgedrukt op 72,4 %.

Bovendien heeft de Bondsregering medegedeeld dat de onderneming in 1984 22 % van haar totale produktie naar de toenmalige Lid-Staten en nog eens 12 % naar Spanje uitvoerde.

Tenslotte dient de beïnvloeding van de handel tussen Lid-Staten niet alleen op de gevolgen van de steun voor het exportaandeel van de onderneming doch ook op de binnenlandse afzet daarvan te worden beoordeeld. Wanneer de betrokken Lid-Staat aan de intracommunautaire handel in de produkten deelneemt, concurreert de onderneming ook op de binnenlandse markt met de invoer uit andere Lid-Staten, die aldus eveneens door de vervalsing van de mededinging wordt benadeeld.

Op de hier behandelde steun van de deelstaat Rheinland-Pfalz is derhalve artikel 92, lid 1, van toepassing.

(2) Aangezien het hier regionale steun betreft, dient te worden nagegaan of de in artikel 92, lid 3, onder a) en c), genoemde uitzonderingen op het steunverbod van toepassing zijn. Uitzonderingen mogen met name slechts worden toegestaan wanneer de Commissie kan vaststellen dat de marktkrachten alleen de begunstigde onderneming niet kunnen stimuleren tot een gedrag dat bijdraagt tot de verwezenlijking van een der in de uitzonderingsbepalingen genoemde doelstellingen.

Worden de genoemde uitzonderingen zonder een dergelijk causaal verband toegestaan dan ontstaat vervalsing van de mededinging en beïnvloeding van het handelsverkeer tussen Lid-Staten zonder dat zulks door een bevordering van het gemeenschappelijk belang wordt gecompenseerd.

Bij het hanteren van bovengenoemde beginselen bij haar onderzoek van regionale steunregelingen dient de Commissie zich ervan te vergewissen dat in de betrokken gebieden moeilijkheden bestaan die in vergelijking met de situatie in de Gemeenschap in haar geheel ernstig genoeg zijn om de verstrekking van steun en de omvang daarvan te rechtvaardigen. Dit onderzoek moet aantonen dat de steun noodzakelijk is om een van de in artikel 92, lid 3, onder a) en c), genoemde doelstellingen te verwezenlijken. Wanneer zulks niet kan worden aangetoond, moet ervan worden uitgegaan dat de steun niet tot het bereiken van de in de uitzonderingsbepalingen genoemde doelstellingen bijdraagt doch met name strekt tot bevoordeling van de betrokken onderneming.

(3) Overeenkomstig artikel 92, lid 3, onder a), van het EEG-Verdrag kunnen steunmaatregelen als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd wanneer zij bevorderlijk zijn voor de ontwikkeling van gebieden met een abnormaal lage levensstandaard of een ernstig gebrek aan werkgelegenheid.

Bij de inleiding van de procedure ten aanzien van het Tiende Kaderplan van het eerdergenoemde gemeenschappelijk programma was de Commissie van oordeel dat de economische en sociale situatie in de Bondsrepubliek noch op nationaal noch op plaatselijk niveau de toepassing van lid 3, onder a), rechtvaardigde. Een en ander werd de Bondsregering in bijlage bij het schrijven van 6 november 1981 medegedeeld. Dit standpunt werd bij een nieuw onderzoek in het kader van de opening van de procedure ten aanzien van regionale steun van de deelstaten Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz en Schleswig-Holstein bevestigd en de Bondsregering in bijlage bij het schrijven van 10 augustus 1984 medegedeeld. Beide mededelingen worden hier in aanmerking genomen.

Ook na hernieuwd onderzoek is de Commissie van mening dat noch in de Bondsrepubliek als zodanig noch in het gebied waarop deze beschikking betrekking heeft, een abnormaal lage levensstandaard of een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst. De steun waartegen de procedure werd ingeleid, moet in de deelstaat Rheinland-Pfalz worden verstrekt. De waarde van het bruto binnenlands produkt per hoofd van de bevolking lag daar in 1983 op 7 % boven het communautair niveau, terwijl de werkloosheid er in 1985 zelfs beneden 39 % beneden het communautair gemiddelde lag.

(4) Overeenkomstig artikel 92, lid 3, onder c), kan steun tot ontwikkeling van een bepaalde regionale economie worden verstrekt mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het belang van de Gemeenschap wordt geschaad.

De verandering van de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, die door een regionale steun wordt teweeggebracht kan slechts dan volgens artikel 92, lid 3, onder c), als niet schadelijk voor het gemeenschappelijk belang worden bestempeld, wanneer kan worden geconstateerd dat de betrokken regio een achterstand ten opzichte van het nationaal gemiddelde vertoont die op communautair niveau gezien als ernstig kan worden beschouwd, dat de marktkrachten zonder die steun die moeilijkheden niet kunnen overwinnen, dat de omvang van de steun aan deze moeilijkheden is aangepast en dat de steunverlening in bepaalde economische sectoren niet een ernstige vervalsing van de mededinging binnen de communautaire markt teweegbrengt.

Ten einde te garanderen dat haar onderzoek op communautair niveau systematisch en objectief is, heeft de Commissie een methode ontwikkeld met behulp waarvan voor de gebieden van elke Lid-Staat grenzen voor de toelaatbaarheid van steun kunnen worden vastgesteld, uitgedrukt in de werkloosheid en het bruto binnenlands produkt per hoofd.

Deze grenzen worden aan de hand van de meest recente gegevens regelmatig gecontroleerd. Volgens de thans geldende waarden kunnen gebieden in de Bondsrepubliek Duitsland voor steun in aanmerking komen, wanneer hun bruto binnenlands produkt of de bruto toegevoegde waarde tegen factorkosten per inwoner onder 76 % van het nationale gemiddelde ligt of de werkloosheid aldaar gedurende vijf jaar gemiddeld meer dan 145 % van het nationale gemiddelde bedraagt. Deze grenswaarden zijn op 31 juli 1985 bij een aan de Duitse minister voor Economische Zaken gericht schrijven aan de Bondsregering medegedeeld. Op 22 januari 1986 heeft de Duitse Regering van deze grenswaarden nota genomen. Voor de bruto toegevoegde waarde tegen factorkosten per inwoner heeft de Commissie in het kader van de opening van de procedure de op 95 % van het nationaal gemiddelde liggende waarde voor de gewestelijke arbeidsmarkt Siegen, waartoe het subdistrict Betzdorf behoort, als representatief beschouwd. De Duitse Regering heeft zulks niet betwist. De werkloosheid in het subdistrict bedroeg in de periode 1981-1985 gemiddeld slechts 108 % van de nationale waarde.

Regionale hulp in het subdistrict Betzdorf zou volgens de beoordeling op grond van deze grenswaarden derhalve niet met de gemeenschappelijke markt verenigbaar zijn ; de beoordeling aan de hand van de grenswaarden is evenwel een eerste beoordeling, die in een tweede beoordelingsfase kan worden gecorrigeerd, wanneer op grond van bijkomende indicatoren voor de huidige situatie of de toekomstige ontwikkeling van het beoordeelde gebied een tegenovergestelde conclusie dient te worden getrokken.

(5) In de tweede beoordelingsfase heeft de Commissie haar in het kader van de inleiding van de procedure uitgevoerde sociaal-economische analyse, waarnaar hier wordt verwezen, aan de hand van de meest recente ontwikkeling van de werkloosheid alsook met inachtneming van de door de Duitse Regering aangevoerde documenten nog eens bestudeerd.

Daaruit bleek voor het subdistrict het volgende :

— De werkloosheid in het subdistrict Betzdorf is geenszins zeer hoog doch ligt gemiddeld in de periode 1981-1985, zoals reeds is opgemerkt, slechts op een indexwaarde van 108 (nationaal = 100). Bovendien heeft deze index zich sedert 1983 met 16 punten verbeterd en aldus ook de tussen 1981 en 1983 waargenomen toename met 8 punten ruimschoots gecompenseerd. Tot mei 1986 verbeterde de situatie nog verder en kon een indexwaarde van nog maar 89 worden waargenomen.

— De Duitse Regering heeft medegedeeld dat in de staalfabriek van Niederschelden in de gemeente Mudersbach meer dan 400 arbeidsplaatsen verloren dreigen te gaan. Mochten deze arbeidsplaatsen inderdaad wegvallen, dan mag worden aangenomen dat de gewestelijke arbeidsmarkt, zoals reeds tussen 1981 en 1985 met 364 arbeidsplaatsen in hetzelfde bedrijf het geval was, dit verlies zonder al te grote problemen kan verwerken. Zelfs in het meest ongunstige geval van een onmiddellijk ontslag van 400 werknemers die daardoor allen als volledig werkloos zouden worden geregistreerd en waaraan geen alternatieve arbeidsplaatsen zouden kunnen worden geboden, verkrijgt men een indexwaarde van slechts 117. Uit deze berekening blijkt duidelijk dat geen ernstige regionale problemen te vrezen zijn.

— Het door de Bondsregering niet becijferde eventuele wegvallen van arbeidsplaatsen in de staalindustrie in het aangrenzende subdistrict Wissen, waar de werkloosheid overigens in mei 1986 met 94 punten gunstiger was dan gemiddeld in Duitsland het geval was, rechtvaardigt evenmin het vermoeden van ernstige regionale problemen in het subdistrict Betzdorf.

— Tenslotte kan ook geen gehoor worden gegeven aan het verzoek van de Duitse Regering om een investeringssubsidie te mogen verstrekken vanwege de in 1983/1984 op gemiddeld 140,1 liggende werkloosheid in het subdistrict Altenkirchen waaruit een groot deel van de werknemers van het betrokken bedrijf afkomstig is. De werkloosheid lag daar in de vijfjarige periode 1981-1985 namelijk op slechts 128 en verbeterde sedert 1983 met 34 punten.

De sociaal-economische moeilijkheden van het subdistrict Betzdorf kunnen derhalve ook na de tweede beoordelingsfase, vergeleken met de situatie in de Gemeenschap, niet als ernstig worden beschouwd. De uit de voorgenomen steun voortvloeiende verandering van de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, is derhalve strijdig met het gemeenschappelijk belang,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN :

Artikel 1

De door het Land Rheinland-Pfalz voorgenomen steun van 1 170 000 DM ten behoeve van een onderneming in de vezelverwerkende industrie in Scheuerfeld, waarvan de Regering van de Bondsrepubliek Duitsland de Commissie bij nota van 29 mei 1985 in kennis heeft gesteld, is in de zin van artikel 92, lid 1, van het EEG-Verdrag onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en zij mag derhalve niet worden verleend.

Artikel 2

De Bondsrepubliek Duitsland stelt de Commissie binnen twee maanden na de datum van kennisgeving van deze beschikking in kennis van de maatregelen die zij tot nakoming daarvan heeft getroffen.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 29 juli 1986.

Voor de Commissie

Peter SUTHERLAND

Lid van de Commissie