KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 29. juli 1986

om den tyske delstat Rheinland-Pfalz' påtænkte støtte til en virksomhed i den fiberforarbejdende industri i Scheuerfeld

(Kun den tyske udgave er autentisk)

(87/99/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 overensstemmelse med ovennævnte artikel at have indhentet bemærkninger fra de interesserede parter, og under henvisning til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

I

Ved skrivelse af 29. maj 1985 anmodede Forbundsrepublikken Tysklands regering Kommissionen om at godkende, at der ydes investeringstilskud på 7,5 %, svarende til 1,17 mio DM, til udvidelsesinvesteringer på i alt 15,6 DM i en fiberforarbejdende virksomhed. Som svar på Kommissionens anmodning af 28. juni 1985 meddelte den tyske forbundsregering yderligere oplysninger herom ved skrivelse af 31. oktober 1985. Der er tale om investeringer i maskiner til fremstilling af overtrukne paneler af træfibre og hårde fibre til beklædning af bilkabiner. Disse investeringer vil skabe over 50 permanente arbejdspladser.

Skønt disse investeringer gennemføres i et område, der ikke er klassificeret som støtteområde hverken under forbundsstatens og delstaternes fælles regionaludviklingsprogram (»Gemeinschaftsaufgabe«) eller under delstaten Rheinland-Pfalz' regionalstøtteordning, ønskede delstaten at yde støtte til denne virksomhed under henvisning til:

— at arbejdsløshedsprocenten i arbejdsmarkedsdistriktet Betzdorf, som Scheuerfeld tilhører, i 1984 lå 8 % over gennemsnittet for Forbundsrepublikken Tyskland, samt at der var risiko for yderligere tab af arbejdspladser i stålindustrien i dette område,

— at den gennemsnitlige arbejdsløshedsprocent i arbejdsmarkedsdistriktet Altenkirchen, der kun ligger 5 km derfra, og som er støtteområde under »Gemeinschaftsaufgabe«, i årene 1983/84 lå 40,1 % over landsgennemsnittet, og

— at der var risiko for afskedigelser i stålindustrien i et andet nabodistrikt, Wissen, og i Siegerland.

Efter den første gennemgang var Kommissionen af den opfattelse, at den påtænkte støtte var omfattet af artikel 92, stk. 1. Derefter undersøgte Kommissionen, om undtagelsesbestemmelserne i artikel 92, stk. 3, litra c), kunne bringes i anvendelse. Efter Kommissionens opfattelse var den socio-økonomiske situation i Betzdorf-distriktet dog ikke så ugunstig, at støtte som omhandlet i denne artikels forstand var nødvendig for distriktets udvikling. Dette fremgik af tallene for den gennemsnitlige arbejdsløshed i årene 1980 til 1984 og i september 1985 i Betzdorf-distriktet, udviklingen heri i denne periode, antallet af pendlere beskæftiget i den pågældende virksomhed og i distriktet, den gennemsnitlige bruttoværditilvækst i faktorpriser pr. indbygger i årene 1980 og 1982 i arbejdsmarkedsregionen Siegen, hvori Betzdorf er beliggende, og som derfor er relevant i denne forbindelse, samt bruttolønnen pr. beskæftiget i forarbejdningsindustrien i Betzdorf distriktet i 1983.

Da Kommissionen fandt, at den påtænkte støtte ikke opfyldte betingelserne for at bringe undtagelsesbestemmelserne i artikel 92, stk. 3, litra c), i anvendelse, indledte den proceduren efter artikel 93, stk. 2. Ved skrivelse af 6. december 1985 opfordrede den den tyske forbundsregering til at fremsætte sine bemærkninger hertil, ligesom den ved skrivelse af 7. februar 1986 gav de øvrige medlemsstater en frist til at fremsætte deres bemærkninger.

Meddelelsen om indledningen af denne procedure blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 14. februar 1986 [1].

II

I de bemærkninger, som den tyske forbundsregering fremsatte ved skrivelse af 7. januar 1986, henviste den til, at arbejdsløshedsprocenten i Betzdorf-distriktet stadig var meget høj. Den understregede, at nødvendigheden af at tilvejebringe yderligere arbejdspladser i dette distrikt hovedsageligt skyldtes, at der var risiko for tab over 400 arbejdspladser i stålindustrien i kommunen Mudersbach, der kun ligger ca. 7 km borte, ligesom der var risiko for afskedigelser i et stålværk i kommunen Dissen, der ligger 10 km derfra. Der var grund til at frygte, at tabet af arbejdspladser i stålindustrien ville føre til, at arbejdsløshedsprocenten i de kommende år ville komme til at ligge mere end 20 % over landsgennemsnittet.

[1] EFT nr. C 34 af 14. 2. 1986, s. 2.

Desuden pegede forbundsregeringen på, at Betzdorf kun lå få km fra et område, der er klassificeret som regionaludviklingsområde under »Gemeinschaftsaufgabe«, og at en stor del af arbejdstagerne kom herfra (Altenkirchen-storkommune).

III

Inden for rammerne af denne procedure modtog Kommissionen bemærkninger fra to andre medlemsstater og en virksomheder, der alle delte Kommissionens opfattelse.

IV

(1) Den støtte, delstaten Rheinland-Pfalz påtænker at yde en fiberforarbejdende virksomhed i Scheuerfeld, begunstiger denne virksomhed ved at reducere dens investeringsomkostninger.

Påstanden om, at regionalstøtten udelukkende ydes med det formål at kompensere for ulemperne ved en bestemt beliggenhed, ændrer intet ved denne konstatering. For det første må det fastslås, at selv en kompensation for geografiske ulemper principielt må betragtes som en begunstigelse af virksomheden, da dens omkostninger i det pågældende område reduceres af støtten. En støtteforanstaltning skal nemlig ikke vurderes ud fra dens begrundelse eller formål, men derimod ud fra dens virkninger set i relation til situationen på fællesmarkedet uden sådan støtte. Desuden er det i langt de fleste tilfælde vanskeligt at måle disse ulemper med den nøjagtighed, der er nødvendig for at fastsætte støttens størrelse således, at den netop kompenserer for de pågældende ulemper. I særdeleshed fastsætter medlemsstaterne normalt regionalstøttens størrelse på et så højt niveau, at den giver virksomhederne en finansiel tilskyndelse til at investere i bestemte områder. I øvrigt fremgår det allerede af selve artikel 92's formulering, at ydelse af støtte indebærer en begunstigelse af bestemte virksomheder. Hvad angår støtte til fremme af udviklingen i bestemte områder, fastsættes det i artikel 92, stk. 3, at denne støtte på visse betingelser kan anses at være forenelig med fællesmarkedet. Heraf følger, at en sådan støtte er omfattet af artikel 92, stk. 1, og at påstanden om, at der ikke er tale om en begunstigelse af bestemte virksomheder, fordi støtten udelukkende har til formål at kompensere for en bestemt beliggenhed, derfor ikke er korrekt.

Den her omhandlede støtte fordrejer konkurrencen, fordi de tilskud, der ydes virksomheden, mærkbart forbedrer forrentningen af dens investeringer, og dermed udvider dens spillerum i forhold til konkurrenterne, der ikke modtager sådan støtte. Da der er tale om en nettosubventionsækvivalent på 4,4 %, vil disse konkurrencefordrejninger også være mærkbare. En så betydelig reduktion af virksomhedens investeringsomkostninger efter skat giver den en fordel i forhold til de konkurrenter, der ikke modtager støtte.

I det omfang, hvor støtten tilskynder virksomheden til at forblive på dette sted, må dette i øvrigt også betragtes som en fordrejning af konkurrencen efter artikel 92, stk. 1, eftersom gennemførelsen af en ordning, der sikrer, at konkurrencen inden for fællesmarkedet ikke fordrejes (EØF-traktatens artikel 3, litra f)), også indebærer, at virksomhederne selvstændigt træffer beslutningen om deres placering, således at dette valg alså ikke påvirkes eller ledes af støtte.

Den her omhandlede støtte påvirker også samhandelen mellem medlemsstater, da de pågældende produkter er genstand for samhandel mellem medlemsstater. Desuden deltager den støttemodtagende virksomhed også i denne samhandel.

I 1984 udgjorde samhandelen inden for Fællesskabet med formplader af træ- og andre vegetabilske fibre (NIMEXE-nummer 44.11-20) 47 347 tons, svarende til 25 353 mio ECU. Heraf tegnede Forbundsrepublikken tyskland sig for 72,4 %.

Den tyske regering har endvidere oplyst, at virksomheden i 1984 eksporterede 22 % af sin samlede produktion til de daværende andre medlemsstater og yderligere 12 % til Spanien.

Endelig skal spørgsmålet om, hvorvidt støtten påvirker samhandelen mellem medlemsstater, ikke blot afgøres på grundlag af støttens virkninger for en virksomheds eksportkvote, men også ud fra dens virkninger for virksomhedens indènlandske afsætning. Når det pågældende produkt er genstand for samhandel mellem den pågældende medlemsstat og andre medlemsstater, påvirkes disse også af konkurrencefordrejningerne.

Den her omhandlede støtte fra delstaten Rheinland-Pfalz er som følge heraf omfattet af artikel 92, stk. 1.

(2) Da det i det foreliggende tilfælde drejer sig om regionalstøtte, må det undersøges, om den opfylder de i artikel 92, stk. 3, litra a) og c), fastsatte betingelser for fritagelse for forbundet. I særdeleshed må der kun indrømmes undtagelser, når Kommissionen kan fastslå, at markedskræfterne alene ikke ville kunne tilskynde støttemodtagerne til at bidrage til virkeliggørelsen af et af de mål, der er nævnt i undtagelsesbestemmelserne.

At indrømme undtagelser, uden at en sådan kausalforbindelse foreligger, ville være ensbetydende med at godkende en begrænsning af samhandelen mellem medlemsstater og konkurrencefordrejninger, uden at dette blev opvejet af hensynet til virkeliggørelsen af en fælles interesse.

Ved anvendelsen af ovennævnte principper i undersøgelsen af regionalstøtteordninger må Kommissionen kunne forvisse sig om, at der i de pågældende områder set i relation til Fællesskabet som helhed findes problemer, der er af tilstrækkelig alvorlig karakter til at retfærdiggøre støtten og dennes intensitet. Det må af denne undersøgelse fremgå, at støtten er nødvendig for at virkeliggøre de i artikel 92, stk. 3, litra a) eller c), nævnte mål. Kan dette ikke fastslås, må det antages, at støtte ikke bidrager til virkeliggørelsen af de i undtagelsesbestemmelserne fastsatte mål, men hovedsagelig har til formål at begunstige de pågældende virksomheder.

(3) I henhold til artikel 92, stk. 3, litra a), kan støtte til fremme af den økonomiske udvikling i områder, hvor levestandarden er usædvanlig lav, eller hvor der hersker en alvorlig underbeskæftigelse, anses for forenelig med fællesmarkedet.

Da Kommissionen indledte proceduren mod statsstøtte ydet i henhold til 10. rammeplan for »Gemeinschaftsaufgabe«, var den af den opfattelse, at den økonomiske og sociale situation hverken i Forbundsrepublikken Tyskland som helhed eller i dele deraf gjorde det berettiget at bringe stk. 3, litra a), i anvendelse. Dette blev meddelt den tyske forbundsregering i et bilag til skrivelsen af 6. november 1981. Denne konklusion blev draget efter en fornyet undersøgelse i forbindelse med indledningen af proceduren mod regionalstøtte ydet af delstaterne Baden-Württemberg, Bayern, Hesse, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz og Schleswig-Holstein, og den tyske forbundsregering fik meddelelse herom i bilag til skrivelsen af 10. august 1984. Der henvises her til begge disse skrivelser.

Også efter en fornyet undersøgelse er Kommissionen af den opfattelse, at hverken Forbundsrepublikken Tyskland som helhed eller de delområder, denne beslutning omhandler, er præget af en usædvanlig lav levestandard eller en alvorlig underbeskæftigelse. Den støtte, der er genstanden for denne procedure, skulle ydes i delstaten Rheinland-Pfalz. Bruttonationalproduktet pr. indbygger lå i denne delstat i 1983 7 % over EF-gennemsnittet. Arbejdsløsheden lå i 1985 endog 39% under EF-gennemsnittet.

(4) I henhold til artikel 92, stk. 3, litra c), kan støtte til fremme af udviklingen af visse økonomiske regioner tillades, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse.

Den ændring af samhandelsvilkårene, der følger af en regionalstøtte, kan kun anses for ikke at være i strid med den fælles interesse efter artikel 92, stk. 3, litra c), når det kan fastslås, at der i det pågældende område findes problemer, der både overstiger landsgennemsnittet og i relation til Fællesskabet som helhed må betragtes som alvorlige, at disse problemer ikke ville kunne løses ved hjælp af markedskræfterne alene uden støtte, at støttens størrelse er nøje tilpasset til disse problemers karakter, samt at ydelsen af støtte til bestemte erhvervsgrene ikke fører til for store konkurrencefordrejninger på fællesmarkedet.

For at sikre en systematisk og objektiv undersøgelse af støtten i relation til Fællesskabet som helhed har Kommissionen udviklet en metode, hvorved der for regionerne i hver enkelt medlemsstat kan fastsættes tærskelværdier for strukturarbejdsløshed og bruttonationalprodukt pr. indbygger, og som danner basis for vurderingen af, om støtte kan tillades.

Disse tærskelværdier revideres med jævne mellemrum ved hjælp af de nyeste data. For øjeblikket anses områder i Forbundsrepublikken Tyskland for at være støtteberettigede, når bruttonationalproduktet eller bruttoværditilvæksten i faktorpriser pr. indbygger ligger på under 76 % af landsgennemsnittet, eller når den gennemsnitlige arbejdsløshedsprocent over fem år udgør mere end 145 % af landsgennemsnittet. Disse tærskelværdier er blevet meddelt den tyske forbundsregering ved en skrivelse af 31. juli 1985 rettet til forbundsøkonomiministeren, og forbundsregeringen noterede sig disse tærskelværdier i en skrivelse af 22. januar 1986. I forbindelse med denne procedure har Kommissionen lagt bruttoværditilvæksten i faktorpriser pr. indbygger — nemlig 95 % af landsgennemsnittet — for arbejdsmarkedsregionen Siegen, hvori arbejdsmarkedsdistriktet Betzdorf er beliggende, til grund. Den tyske forbundsregering har ikke gjort indsigelse herimod. I årene 1981 til 1985 lå den gennemsnitlige arbejdsløshedsprocent i arbejdsmarkedsdistriktet Betzdorf på kun 108 % af landsgennemsnittet.

Af Kommissionens vurdering på basis af disse tærskelværdier fremgår således, at regionalstøtte i arbejdsmarkedsdistriktet Betzdorf ikke ville være forenelig med fællesmarkedet. Denne vurdering er imidlertid kun at betragte som en foreløbig bedømmelse, der kan korrigeres i anden vurderingsfase, hvis andre indikatorer for den øjeblikkelige situation eller den fremtidige udvikling i det pågældende område tyder på det modsatte.

(5) I anden vurderingsfase efterprøvede Kommissionen den socio-økonomiske analyse, den foretog ved indledningen af denne procedure, og som der udtrykkeligt henvises til her, på basis af den seneste udvikling i arbejdsløsheden samt i relation til de argumenter, der blev fremsat af forbundsregeringen. Heraf fremgår følgende for arbejdsmarkedsdistriktet Betzdorf:

— Arbejdsløshedsindekset er absolut ikke særlig højt i arbejdsmarkedsdistriktet Betzdorf, men lå i årene 1981 til 1985 kun på gennemsnitligt 108 (Forbundsrepublikken Tyskland = 100). Desuden er situationen siden 1983 blevet forbedret med 16 points, hvilket har mere end opvejet stigningen på 8 points fra 1981 til 1983. I maj 1986 var arbejdsløshedsindekset endog faldet til 89.

— Den tyske forbundsregering har anført, at der er risiko for tab af over 400 arbejdspladser i stålværket Niederschelden i kommunen Mudersbach. Skulle dette rent faktisk blive tilfældet, må det antages, at det regionale arbejdsmarked vil kunne absorbere dette tab af arbejdspladser, således som det allerede var tilfældet med 364 arbejdspladser i samme stålværk i 1981 til 1985, uden at dette giver anledning til alvorlige problemer. I realiteten vil arbejdsløshedsindekset kun stige til 117 i det mest ugunstige tilfælde, hvor der øjeblikkeligt afskediges 400 arbejdstagere, der registreres som fuldtidsledige, der ikke kan tilbydes alternativ beskæftigelse. Dette viser klart, at der ikke kan forventes alvorlige regionale problemer.

— Forbundsregeringen har desuden — uden at angive tal herfor — peget på risikoen for afskedigelser i stålindustrien i nabodistriktet Wissen, hvor arbejdsløshedsindekset i øvrigt i maj 1986 lå på 94 (altså under landsindekset), men heller ikke dette argument kan tjene som begrundelse for, at der skulle herske alvorlige regionale problemer i arbejdsmarkedsdistriktet Betzdorf.

— Endelig kan Kommissionen heller ikke efterkomme forbundsregeringens anmodning om at godkende investeringstilskuddet på grund af, at det gennemsnitlige arbejdsløshedsindeks i årene 1983/84 lå på 140,1 i arbejdsmarkedsdistriktet Altenkirchen, hvorfra en stor del af virksomhedens arbejdstagere kommer. I femårsperioden 1981 til 1985 lå den gennemsnitlige arbejdsløshed i dette distrikt nemlig kun på 128 og er siden 1983 faldet med 34 points.

Resultatet af den anden vurderingsfase er således, at den socio-økonomiske situation i arbejdsmarkedsdistriktet Betzdorf i relation til Fællesskabet som helhed ikke kan anses at være præget af alvorlige problemer. Den ændring af samhandelsvilkårene, der følger af den påtænkte støtte, er derfor i strid med den fælles interesse —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Den af delstaten Rheinland-Pfalz påtænkte støtte på 1 170 000 DM til en virksomhed i den fiberforarbejdende industri i Scheuerfeld, som Forbundsrepublikken Tysklands regering anmeldte til Kommissionen ved skrivelse af 29. maj 1985, er uforenelig med fællesmarkedet efter EØF-traktatens artikel 92, stk. 1, og må derfor ikke ydes.

Artikel 2

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

Artikel 3

Denne beslutning er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 29. juli 1986.

På Kommissionens vegne

Peter SUTHERLAND

Medlem af Kommissionen