DECISÃO DA COMISSÃO

de 29 de Julho de 1986

relativa a um projecto de auxílio do estado da Renânia-Palatinado a uma empresa da indústria de transformação de fibras em Scheuerfeld

(Apenas faz fé o texto em língua alemã)

(87/99/CEE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia e, nomeadamente, o nº 2, primeiro parágrafo, do seu artigo 93º,

Tendo notificado os interessados para apresentarem as suas observações em conformidade com o disposto no referido artigo e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte :

I

Por comunicação de 29 de Maio de 1985, o Governo da República Federal da Alemanha pediu permissão à Comissão para a concessão de um subsídio de investimento de 1,17 milhões de marcos alemães a uma empresa de transformação de fibras em Scheuerfeld e que equivalia a 7,5 % de um investimento no valor de 15,6 milhões de marcos alemães destinado a uma ampliação da referida empresa. As informações solicitadas pela Comissão em 28 de Junho de 1985, respondeu o Governo Federal através da comunicação de 31 de Outubro de 1985. O projecto refere-se a máquinas para a produção de moldes de fibras de madeira e de fibras duras cobertas de folha para o revestimento interior de automóveis. Através desse investimento serão criados 50 postos de trabalho permanentes.

Apesar de o local do investimento não se situar nem na zona de desenvolvimento do programa Conjunto « Melhoramento da estrutura económica regional » nem na do estado da Renânia-Palatinado, o estado federado pretendia conceder um subsídio devido ao facto de :

— em 1984, a taxa de desemprego se ter situado 8 % acima da média federal e estarem em perigo postos de trabalho na indústria siderúrgica na zona de emprego de Betzdorf, a que pertence Scheuerfeld,

— em 1983/1984, a média de desemprego se ter situado 40,1 % acima da média federal, na zona de emprego de Altenkirchen, situada a 5 km e abrangida na zona de desenvolvimento do Programa Conjunto, e

— haver perigo de supressão de postos de trabalho na indústria siderúrgica na zona de emprego, igualmente vizinha, de Wissem, e em Siergerland.

Após uma análise preliminar, a Comissão foi de opinião que o auaxílio projectado era abrangido pelo nº 1 do artigo 92º do Tratado CEE e verificou se seria aplicável a norma excepcional de compatibilidade com o mercado comum do nº 3, alínea c), do artigo 92º A Comissão considerou que a situação sócio-económica na zona de emprego de Betzdorf não se apresentava tão negativa que fosse necessário um auxílio ao desenvolvimento nos termos do disposto nesse artigo. Isso era demonstrado pelo desemprego médio durante os anos de 1980 a 1984 e em Setembro de 1985 na zona de emprego de Betzdorf pela evolução da respectiva taxa no decurso desse período, nos fluxos de trabalhadores da empresa e na zona de emprego o valor acrescentado bruto *per capita* a custo de factores em média de 1980 e 1982 na região de mercado de trabalho Siegen em que Betzdorf está situada e o montante brutó de salário *per capita* na indústria transformadora relativamente a 1983 na zona de emprego de Betzdorf.

Com base nesses dados a Comissão considerou que o auxílio projectado não preenchia os requisitos para aplicação da excepção estatuída no nº 3, alínea c), do artigo 92º do Tratado CEE. Deu, assim, início ao processo previsto no nº 2 do artigo 93º Por carta de 6 de Dezembro de 1985, a Comissão solicitou ao Governo Federal que apresentasse as suas observações, bem como aos outros Estados-membros por cartas de 7 de Fevereiro de 1986.

Em 14 de Fevereiro de 1986 foi dado a conhecer o início do processo no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* [1].

II

Nas suas observações enviadas por carta de 7 de Janeiro de 1986, o Governo Federal declarou que a taxa de desemprego na zona de Betzdorf era ainda muito elevada, mas que a razão principal da necessidade de criar novos postos de trabalho na área, era a ameaça a mais de 400 postos de trabalho na indústria do aço no município de Mudersbach que se situa apenas a 7 km e a outros postos de trabalho numa siderurgia do município de Wissen, a 10 km. Temia-se que com a perda de postos de trabalho na indústria do aço a taxa de desemprego na zona de emprego de Betzdorf se elevasse a mais de 20 % acima da média nacional nos próximos anos.

[1] JO nº C 34 de 14. 2. 1986, p. 2.

Para além disso, Betzdorf situava-se apenas a alguns quilómetros da zona de desenvolvimento do Programa Conjunto e uma grande parte dos trabalhadores da empresa vinha de lá (associação de municípios de Altenkirchen).

III

Dois outros Estados-membros, e uma empresa que apresentaram as suas observações no âmbito do processo, concordaram com o ponto de vista da Comissão.

IV

(1) O auxílio encarado pelo estado da Renânia-Palatinado a uma empresa de transformação de fibras em Scheuerfel favorece a empresa pois que reduz o custo dos seus investimentos.

Esta conclusão não é refutada pelo argumento de que um auxílio regional compensa apenas as desvantagens da área em causa do ponto de vista das empresas que escolhem uma localização para o seu investimento. Em primeiro lugar, deve salientar-se que em princípio, também a compensação para as desvantagens reais de uma área favorece o receptor uma vez que reduz os seus custos nessa área. Com efeito, os auxílios devem ser apreciados não do ponto de vista dos seus motivos ou objectivos mas do ponto de vista dos seus efeitos no mercado comum em comparação com a situação existente sem ele. Há que avaliar se uma medida envolve o auxílio não através das razões que lhe são subjacentes ou pelos seus objectivos, mas pelos seus efeitos em comparação com a situação originalmente existente no mercado comum sem essa medida. Em segundo lugar, é duvidoso, maioria dos casos, que as desvantagens de uma área possam ser quantificadas com precisão suficiente para estabelecer o auxílio a um nível que as compense com exactidão. Só que, para além do mais os auxílios regionais são, em geral, estabelecidos pelos Estados-membros a um nível tão alto que dão às empresas incentivos financeiros para investirem em certas áreas. Aliás resulta do próprio nº 3 do artigo 92º que os auxílios favorecem determinadas empresas. O nº 3 do artigo 92º prevê que os auxílios destinados a promover ou facilitar o desenvolvimento económico de certas regiões podem, em certas circunstâncias, ser considerados compatíveis com o mercado comum. Logo, tais auxílios são abrangidos pelo nº 1 do artigo 92º não podendo pretender-se que os auxílios não favorecem os receptores, por compensarem apenas as desvantagens da localização específica.

O auxílio em causa no presente caso falseia a concorrência, porque melhora o lucro da beneficiária, alargando, assim, a sua margem de manobra em comparação com os concorrentes que não recebam tal ajuda. As distorções de concorrência através de auxílios de subsídio líquido equivalente a 4,4 % são consideráveis. Uma tal redução no custo do investimento depois de impostos daria à empresa auxiliada uma vantagem considerável sobre as suas concorrentes não beneficiárias de auxílios.

Na medida em que influencia a empresa a permanecer na sua actual localização, o auxílio constitui igualmente uma distorção da concorrência abrangida pelo disposto no nº 1 do artigo 92º Pois que a criação de um sistema que garante que a concorrência no mercado comum não é objecto de distorção [alínea f) do artigo 3º do Tratado CEE], implica que as empresas possam decidir com autonomia sobre o local onde se fixam e que a sua escolha não seja, portanto, influenciada ou guiada por incentivos financeiros.

O auxílio em causa no caso presente afecta, também, o comércio entre Estados-membros porque os produtos em causa são comercializados entre Estados-membros. Aliás a empresa beneficiada participa nesse comércio.

Em 1984 o comércio intracomunitário de painéis de fibras de madeira ou de outras matérias vegetais (Código Nimexe nº 44.11-20) atingiu 47 347 toneladas, no valor de 25,353 milhões de ECUs. A parte da República Federal nesse comércio foi de 72,4 %.

O Governo Federal declarou igualmente que em 1984 a empresa em causa exportou 22 % da totalidade da sua produção para outros Estados-membros da Comunidade de então e 12 % para Espanha. Finalmente, a afectação do comércio entre Estados-membros deve ser apreciada não só quanto aos efeitos do auxílio relativamente à proporção da produção de uma empresa que é exportada mas igualmente quanto aos seus efeitos nas vendas da empresa no mercado interno. Se o Estado-membro em causa estiver envolvido no comércio intracomunitário dos produtos, a empresa está igualmente em concorrência no seu mercado interno com importações de outros Estados-membros, que são do mesmo modo afectadas pela distorção da concorrência.

O auxílio projectado pelo estado da Renânia-Palatinado é pois abrangido pelo disposto no nº 1 do artigo 92º

(2) Como o caso presente diz respeito a auxílios regionais, é necessário verificar se é aplicável qualquer das excepções à proibição de auxílios previstos no nº 3, alíneas a) e c), do artigo 92º Essas excepções só podem ser invocadas, nomeadamente quando a Comissão se tiver assegurado de que as forças do mercado seriam por si sós insuficientes para conduzir os beneficiários a adoptar um comportamento que sirva um dos objectivos especificados nos preceitos excepcionais.

Invocar as referidas excepções em casos em que não existe tal ligação causal seria permitir que as condições das trocas comerciais entre Estados-membros fossem afectadas e a concorrência falseada sem qualquer compensação para a Comunidade.

A Comissão, ao aplicar os princípios acima enunciados na sua análise dos regimes de auxílios regionais, deve assegurar-se de que as regiões em causa sofrem problemas suficientemente graves, em comparação com a situação do resto da Comunidade, para justificar a concesão de auxílio ao nível projectado. A análise deve demonstrar que o auxílio é necessário para alcançar os objectivos especificados no nº 3, alíneas a) e c), do artigo 92º Se tal não puder ser demonstrado, deve presumir-se que o auxílio não contribui para os objectivos especificados nas normas excepcionais, mas que visa essencialmente favorecer a empresa receptora.

(3) A excepção prevista no nº 3, alínea a), do artigo 92º do Tratado CEE é aplicável aos auxílios que promovam o desenvolvimento económico de regiões em que o nível de vida é anormalmente baixo ou onde existe um grave subemprego.

Quando a Comissão deu início ao processo contra o Décimo Plano Geral do Programa Conjunto, tinha a opinião de que a situação económica e social na República Federal, quer a nível nacional quer local, não justificava a aplicação do nº 3, alínea a), do artigo 92º A Comissão revelou esta posição no anexo da sua carta ao Governo Federal de 6 de Novembro de 1981. Essa opinião foi confirmada pelo estudo posterior que a Comissão levou a efeito antes do início do processo contra os projectos de auxílios regionais dos Estados de Baden-Vurtemberga, Bavária, Hesse, Baixa Saxónia, Renânia-Palatinado e Schleswig-Holstein, e retomada no anexo à carta da Comissão ao Governo Federal de 10 de Agosto de 1984. A Comissão remete para ambas as declarações.

O reexame mais recente da situação efectuada pela Comissão confirma a sua impressão de que nem na República Federal como um todo nem na área específicia em causa na presente decisão o nível de vida é anormalmente baixo ou existe um grave subemprego. No estado da Renânia-Palatinado onde se deveria efectuar a concessão do auxílio projectado, o produto interno bruto *per capita* em 1983 foi 7 % acima da média comunitária e o desemprego em 1985, 39 % abaixo da média comunitária.

(4) A excepção prevista no nº 3, alínea c), do artigo 92º é aplicável a auxílios que facilitem o desenvolvimento de certas regiões económicas, mas que não produzam nas condições das trocas comerciais efeitos contrários ao interesse comum.

As únicas circunstâncias em que os efeitos sobre as condições das trocas comerciais causados por auxílios regionais podem ser considerados não contrários ao interesse comum nos termos da alínea c) são aquelas em que se pode demonstrar que a região auxiliada sofre de um atraso relativamente à média a nível nacional, que também é relativamente sério a nível comunitário, que sem o auxílio as forças de mercado não eliminariam estas dificuldades, que o nível do auxílio é proporcional às dificuldades e que a concessão do auxílio não falseia consideravelmente a concorrência no mercado comum em determinados sectores.

A fim de assegurar que o seu exame no que respeita à Comunidade é sistemático e objectivo, a Comissão desenvolveu um método de determinação, para um dado Estado-membro de níveis-limiar de desemprego estrutural e do produto interno bruto *per capita* a partir dos quais o auxílio regional pode ser considerado aceitável.

Esses limiares são reexaminados regularmente à luz dos números mais recentes. Os limiares actuais a partir dos quais as regiões da República Federal são consideradas, em princípio, susceptíveis de serem auxiliadas são um nível *per capita* do produto interno bruto ou do valor bruto acrescentado a custo de factores de menos de 76 % da média nacional ou uma média da taxa de desemprego por um período de cinco anos de mais de 145 % da média nacional. Esses limiares foram comunicados ao Governo Federal por carta enviada ao Ministro Federal da Economia em 31 de Julho de 1985. O Governo Federal comunicou à Comissão em 22 de Janeiro de 1986, que tomara conhecimento dos referidos limiares. Quando à Comissão deu início ao processo previsto no nº 2 do artigo 93º no presente caso, tomou em consideração o número *per capita* do valor bruto acrescentado a custo de factores para a região de mercado de trabalho de Siegen, a que pertence a área de Betzdorf, nomeadamente 95 % da média nacional, como indicativo da situação em Betzdorf. O Governo alemão não contestou este facto. A taxa média de desemprego na área de Betzdorf durante o período de 1981 a 1985 foi apenas de 108 % da média nacional.

Assim, com base no limiares, os auxílios regionais na zona de emprego de Betzdorf, não seriam compatíveis com o mercado comum. O resultado obtido pela aplicação dos limiares é considerado tão só um resultado inicial que pode ser corrigido numa segunda fase do processo de avaliação se outros indicadores da situação actual ou posterior evolução apontarem para a conclusão oposta.

(5) Na segunda fase da sua apreciação, a Comissão reexaminou os resultados da análise económica e social já referida e que tinha efectuado aquando do início do processo, segundo a recente evolução do desemprego e à luz dos argumentos apresentados pelo Governo Federal nas suas observações. O resultado foi o seguinte :

— a taxa de desemprego na área de Betzdorf não é de modo algum muito alta, já que atingiu em média entre 1981 e 1985 o índice 108 (estado federal = 100). Para além disso, melhorou 16 pontos desde 1983 tendo a subida de 8 pontos entre 1981 e 1983 sido mais do que compensada. Até Maio de 1986 continuou a melhorar até se situar apenas em 89,

— o Governo Federal declarou que mais de 400 postos de trabalho estão ameaçados na fundição de aço de Niederschelden, município de Mudersbach. Se essa perda se verificar, o mercado regional de trabalho deve poder absorvê-las, tal como já sucedera com 364 postos de trabalho da mesma fundição entre 1981 e 1985, sem grandes probelmas. Mesmo no pior dos casos se o número ascender a 400 trabalhadores com cessação imediata de contratos de trabalho, inscrevendo-se todos nas listas de desemprego e não existindo postos de trabalho alternativos, a taxa de desemprego em Betzdorf atingira apenas 117,

— este cálculo não faz prever graves problemas regionais. A possível supressão de postos de trabalho, não calculada pelo Governo Federal na indústria do aço na zona de emprego vizinha de Wissen, cuja taxa de desemprego, aliás, em Maio de 1986 se situava em 94, em melhor posição portanto, do que a média federal, também não pode fundamentar a suposição de graves problemas regionais na zona de emprego de Betzdorf.

— finalmente não pode aceder-se à solicitação do Governo Federal de permitir a concessão do subsídio de investimento com base no índice médio de desemprego, que se situava em 1983/ /1984 em 140,1 na zona de emprego de Altenkrichen donde viria uma grande parte dos trabalharores da empresa em causa. Com efeito o índice médio de desemprego foi aí, somente de 128, entre 1981 e 1985, melhorando de 34 pontos desde 1983.

O atraso sócio-económico da área de Betzdorf não pode, pois, ser considerado grave no âmbito da Comunidade. As alterações nas condições das trocas comerciais provenientes do projectado auxílio seriam, portanto, contrários ao interesse comum,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1º

O auxílio de 1 170 000 marcos alemães previsto pelo estado federado da Renânia-Palatinado a favor de uma empresa da indústria de transformação de fibras, em Scheuerfeld, de que o Governo da República Federal da Alemanha notificou a Comissão em 29 de Maio de 1985, é incompatível com o mercado comum na acepção do nº 1 do artigo 92º do Tratado CEE. Não pode, pois, ser concedido.

Artigo 2º

A República Federal da Alemanha informará a Comissão, no prazo de dois meses a contar da data da notificação da presente decisão, das medidas que tomar para lhe dar cumprimento.

Artigo 3º

A República Federal da Alemanha é destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 29 de Julho de 1986.

Pela Comissão

Peter SUTHERLAND

Membro da Comissão