KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 19 mars 2003

om det statligt stöd som Tyskland genomfört till förmån för Linde AG (Sachsen-Anhalt)

[delgivet med nr K(2003) 647]

(Endast den tyska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2003/687/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 88.2 första stycket i detta,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a i detta,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig, och

av följande skäl:

I. FÖRFARANDE

(1) Den 17 oktober 2002 ogiltigförklarade Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt kommissionens beslut 2000/524/EG ([1]), där stödet till Linde AG (nedan kallat ”Linde”) förklarades oförenligt med den gemensamma marknaden. Därmed biföll förstainstansrätten Lindes talan i den del som avsåg kommissionens beslut att inte godkänna en väsentlig del av det investeringsstöd som beviljats Linde (nedan kallat ”bidraget”).

(2) I maj 1998 fick kommissionen under sina kontakter med de tyska myndigheterna kännedom om olika transaktioner, där Treuhandanstalt (nedan kallat ”THA”) och dess efterträdare Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (nedan kallat ”BvS”) liksom företagen UCB Chemie GmbH (nedan kallat ”UCB”) och Linde varit inblandade. Dessa transaktioner handlade i huvudsak om på vilka villkor det skulle levereras kolmonoxid (nedan kallat ”CO”) till den aminproduktion som UCB förvärvat från Leuna Werke GmbH (nedan kallat ”LWG”), när det senare företaget privatiserades.

([1]) EGT L 211, 22.8.2000, s. 7.

(3) Genom en skrivelse av den 7 augusti 1998 informerade Tyskland kommissionen om bakgrunden till ifrågavarande åtgärder och det här berörda stödet. Genom en skrivelse av den 18 september 1998 begärde kommissionen kompletterande uppgifter, som meddelades genom en skrivelse av den 3 december 1998. Ärendet registrerades den 3 februari 1999 som NN 16/99.

(4) Genom en skrivelse av den 30 mars 1999 underrättade kommissionen Tyskland om sitt beslut att inleda ett förfarande enligt artikel 88.2 i EG-fördraget med avseende på ett bidrag på 9 miljoner tyska mark till Linde för uppförandet av en ny anläggning för CO-framställning samt med avseende på dåvarande villkor för CO-leveranserna till UCB ([2]) (SG(99)D/2353).

(5) Genom en skrivelse av den 25 maj 1999 redovisade Tyskland sina synpunkter. Kommissionen har inte mottagit några synpunkter från berörda parter.

(6) Den 18 januari 2000 fattade kommissionen det delvis negativa beslutet 2000/524/EG.

(7) Den 21 april 2000 väckte Linde (med stöd av Tyskland) hos förstainstansrätten talan om att ogiltigförklara artiklarna 2 och 3 i beslut 2000/524/EG. Kommissionen begärde att domstolen skulle avvisa talan som ogrundad. Genom en dom av den 17 oktober 2002 (Rs 98/00 ([3])) beslöt förstainstansrätten genom muntligt förfarande att bifalla Lindes talan.

(8) Enligt artikel 233 i EG-fördraget skall kommissionen vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa domstolens dom, det vill säga fatta ett nytt beslut i enlighet med domens riktlinjer.

([2]) EGT C 194, 10.7.1999, s. 14.
([3]) (Ännu inte offentliggjord.)

II. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDERNA

1. Stödmottagaren

(9) Linde är ett dotterföretag till den internationella teknikkoncernen Linde. Koncernen hade 2001 en omsättning på 9,076 miljarder euro och 46 400 anställda, varav 18 176 i Tyskland och 28 387 i andra länder. Dess nettovinst uppgick samma år till 289 miljoner euro. Lindekoncernen uppger sig ha en ledande ställning på marknaderna för gas och ingenjörsteknik, materialbearbetning och kylteknik, där den är verksam ([1]).

2. Privatiseringen av aminproduktionen och övertagandet av CO-framställningen

(10) 1993 beslöt THA att avyttra LWG:s aminproduktion i Leuna till UCB, ett dotterföretag till Union Chimique Belge, med världsomspännande verksamhet inom läkemedels-, kemi- och folieindustrin (nedan kallat ”privatiseringsavtalet”). I världsmåttstock har UCB SA cirka 130 dotterföretag och associerade företag, främst i Västeuropa men även i Nord- och Sydamerika samt Asien. Koncernen hade 2001 omkring 10 000 anställda, varav hälften inom läkemedelssektorn och resten inom kemi- och foliesektorn. Knappt en tredjedel av de anställda återfinns Belgien, där man inte bara hittar de viktigaste produktionsanläggningarna och ledningsgrupperna för samtliga tre industrisektorer utan även ledningen för forskning och utveckling inom läkemedel och kemi. Koncernen hade 2001 en omsättning på 2,475 miljarder euro ([2]).

(11) Enligt uppgifter från de tyska myndigheterna avyttrades aminproduktionen efter ett öppet och villkorslöst anbudsförfarande, där UCB var den enda anbudsgivaren.

(12) Eftersom CO krävs för att producera aminer, ställde UCB som villkor för köpet att CO-leveranserna i Leuna skulle garanteras av THA. THA åtog sig att i tio år leverera CO till fast pris, förutsatt att UCB inte slöt leveransavtal med någon annan producent eller beslöt att bygga en egen anläggning för CO-produktion. Om så skedde, skulle THA enligt privatiseringsavtalet bidra med 5 miljoner mark.

(13) Man angav inte hur detta fasta pris skulle fastställas. Under denna period slöt THA regelbundet långfristiga leveransavtal av denna typ med nya investerare, eftersom försörjningsläget för kemisektorn var relativt osäkert. Enligt vad de tyska myndigheterna uppger skulle de flesta tillverkare annars inte ha valt att investera i Leunaområdet, och följaktligen skulle THA inte ha kunnat fullgöra sitt privatiseringsuppdrag.

(14) Då avtalet med UCB om aminproduktionen ingicks, räknade THA med att finna en investerare som skulle överta CO-anläggningen. Så skedde inte. Eftersom CO-anläggningen varken hade omstrukturerats eller moderniserats, var dess produktionskostnader betydligt högre än de förväntade kostnaderna. Leveranskravet förorsakade THA årliga förluster på mellan 3,5 och 5 miljoner mark, eftersom det fasta priset hade beräknats på felaktiga grunder och inte ens täckte produktionskostnaderna för den föråldrade anläggningen. För att följa privatiseringsavtalet till och med den 30 april 2003, då det löpte ut, tvingades THA därför täcka förluster som efter oktober 1998 uppgick till drygt 15 miljoner mark.

(15) BvS beslöt 1996 att säga upp det förlustbringande avtalet om CO-leverans och föreslog UCB att själv producera den CO som behövdes för dess förbrukning. I så fall skulle UCB i enlighet med privatiseringsavtalet få ett bidrag på 5 miljoner mark.

(16) UCB avböjde emellertid, varför BvS måste se sig om efter en annan investerare.

(17) Den enda investerare som var intresserad och kunde överta åtagandena om CO-försörjning var företaget Linde, som sedan 1994 framställer gas i Leunaområdet. I juni 1997 slöts ett avtal (nedan kallat ”avtalet från 1997”) mellan BvS, LWG, UCB och Linde om CO-försörjningen. Enligt detta avtal skulle Linde inom 18 månader bygga en ny anläggning för CO-produktion. Den nya anläggningen skulle integreras i Lindes befintliga verksamhet i Leuna. Byggkostnaderna fastställdes till 12,5 miljoner mark, varav Linde skulle bidra med 3,5 miljoner av egna medel och BvS bidra med återstående 9 miljoner (nedan kallat ”bidraget”).

(18) Eftersom kommissionen hyste starka misstankar om att i) bidraget på 9 miljoner mark till Linde för CO-produktionen, och ii) det fasta pris som överenskommits mellan UCB och Linde båda kunde innehålla statligt stöd, beslöt man att med avseende på dessa åtgärder inleda ett förfarande enligt artikel 88.2 i EG-fördraget.

(19) Genom en skrivelse av den 25 maj 1999 påpekade Tyskland att CO på grund av sina speciella kemiska egenskaper måste framställas på förbrukningsorten. Därför kan en sådan produkt inte påverka handeln inom gemenskapen. Eftersom det för CO inte finns någon marknad i ordets vanliga bemärkelse, kan inköpspriset bara beräknas på de löpande kostnaderna i existerande anläggningar.

([1]) http://www.linde.com/en/en.jsp, den 3 december 2002.
([2]) http://www.ucb-group.com/corp/default.htm, den 3 december 2002.

(20) Att bygga en ny CO-anläggning skulle kostat 20 miljoner mark och skulle för Linde vara väsentligt dyrare än att rusta upp dess befintliga gasfabriker, som kostat företaget 12,5 miljoner mark. Något anbudsförfarande krävdes inte, eftersom aktuella CO-leverantörer redan var vidtalade och inget annat företag anmält sitt intresse. Positivt svar kom endast från Linde, vars priser motsvarade investeringskostnaderna plus rimlig vinst.

(21) LWG undersökte möjligheten att framställa CO på egen hand, men investeringskostnaderna visade sig vara för höga. CO framställs med en syntesgas som måste renas i en ångreformeringsanläggning (så kallad steam reformer). Det enda alternativet till en egen produktion var att använda den anläggning som fanns i området. Eftersom Linde tidigare förvärvat en sådan från LWG, föreslog Linde BvS och UCB att företaget skulle förse UCB med CO. I så fall skulle CO levereras till UCB till ett omförhandlat, högre pris.

(22) I skrivelsen av den 25 maj 1999 meddelade Tyskland att UCB hade accepterat Lindes anbud, som visserligen innebar ett högre CO-pris men även några fördelaktiga villkor som gick längre än THA-garantin. Med sin nya produktionsanläggning kunde Linde under en längre tidsperiod leverera mer CO än LWG. Möjligheten att i framtiden kunna öka sin aminproduktion var för UCB ett viktigt anledning till att acceptera avtalet från 1997.

3. **Beslut 2000/524/EG**

(23) I juli 1999 inledde kommissionen ett formellt granskningsförfarande, eftersom den förmodade att bidraget till Linde på 9 miljoner mark utgjorde ett statligt stöd. Endast Tyskland svarade på kommissionens offentliggörande om att inleda förfarandet. I januari 2000 avslutade kommissionen förfarandet med det delvis negativa beslutet 2000/524/EG.

(24) Den konstaterade där att bidraget på 9 miljoner mark utgjorde ett statligt stöd. Enligt Riktlinjer för statligt stöd för regionala ändamål [1] var den del av beloppet som med 35 % överskred de stödberättigande investeringskostnaderna på 4,4 miljoner mark inte förenligt med den gemensamma marknaden och skulle därför återbetalas.

(25) Huvudargumentet för att klassificera åtgärden som statligt stöd var att bidraget tillät Linde att bygga en ny anläggning, utan att behöva stå för samtliga kostnader. För kommissionens bedömning var det oviktigt att det av vissa orsaker var lämpligare att producera CO på förbrukningsorten. Gentemot sina potentiella konkurrenter hade Linde fördelen av att redan finnas i området och därmed ha bättre investeringsförutsättningar för att bygga den nya anläggningen.

(26) Kommissionen utgick ifrån att bidraget skulle inverka på andra tillverkares slutprodukter, för vilka CO är en mellanprodukt. I gemenskapen förekommer handel med dessa slutprodukter.

(27) Även om UCB var den enda CO-avnämaren i området, kunde man trots allt inte utesluta att Linde i framtiden även kunde leverera till andra företag i regionen.

(28) Slutligen lade Tyskland inte fram några tillfredsställande bevis på att det inte fanns något annat företag än Linde som skulle varit berett att överta leveranserna till UCB. Enligt Tyskland var Linde den enda intresserade investeraren — inget anbudsförfarande genomfördes i detta sammanhang.

(29) I april 2000 väckte Linde, med stöd av Tyskland, talan mot beslut 2000/524/EG.

4. **Förstainstansrättens dom**

(30) I förstainstansrättens dom togs väsentligen följande hänsyn:

”42. Det framgår av handlingarna att BvS, som hade efterträtt THA och som var ägare till en produktionsenhet för CO som drevs av LWG i Leuna, hade drabbats av ekonomiska problem på grund av följande omständigheter:

— Genom leveransavtalet av den 22 april 1993 hade THA och LWG åtagit sig att till UCB leverera vissa mängder CO till ett pris som beskrevs som motsvarande marknadspriset, under en period av tio år med möjlighet till förlängning på obestämd tid.

— Det visade sig senare att detta pris inte täckte LWG:s kostnader för CO-produktionen.

— Kostnaderna var nämligen särskilt höga på grund av den föråldrade utrustning och teknik som LWG använde.

[1] EGT C 74, 10.3.1998, s. 9.

— Dessutom hade priset fastställts mot bakgrund av möjligheten av att en andra CO-avnämare skulle etablera sig i Leunaområdet, vilket inte skedde men vilket skulle ha inneburit en lönsammare drift av LWG:s produktionsenhet.

— BvS och LWG:s förlust på grund av verkställandet av detta leveransavtal uppgick till cirka 3,5 miljoner mark per år och skulle från och med år 1998 ha uppgått till 5 miljoner per år.

— Om detta avtal hade verkställts under hela dess löptid, nämligen till och med den 30 april 2003, i stället för att ha sagts upp i oktober 1998, skulle BvS och LWG ha åsamkats kumulerade förluster uppgående till cirka 15 miljoner mark, räknat från det sistnämnda datumet.

— LWG kunde inte säga upp leveransavtalet av den 22 april 1993 i enlighet med artikel 6.4 (se punkt 3), eftersom ingen av de två förutsättningar som föreskrevs i denna bestämmelse förelåg i det förevarande fallet.

— UCB hade för det första avfärdat möjligheten att uppföra och driva en egen anläggning för CO-produktion.

— För det andra fanns det i Leunaområdet inte någon annan producent av denna gas som hade kunnat leverera till UCB.

— UCB kunde inte köpa denna gas utanför detta område, eftersom CO måste produceras i närheten av användaren (se skäl 22 i det omtvistade beslutet).”

(31) En annan viktig aspekt var Lindes plan att begränsa sin produktionskapacitet till UCB:s behov [1]. På grund av den begränsade produktionskapaciteten kom CO-leverans till andra avnämare inte i fråga. I Leunaområdet finns det inga andra potentiella CO-avnämare. Gasens tekniska egenskaper omöjliggjorde frakt till näraliggande kemiindustrier i Bitterfeld eller Buna.

III. BEDÖMNING AV ÅTGÄRDEN

1. Den relevanta marknaden

(32) Den relevanta marknaden är marknaden för kolmonoxid (CO), en giftig gas som används inom kemiindustrin. Eftersom den är kostsam och farlig att transportera, måste produktionen ske nära avnämaren.

(33) Den geografiskt relevanta marknaden är alltid en lokal marknad, eftersom transportkostnader och transportrisker gör att produktion och förbrukning måste ske i samma område.

2. Förekomsten av stöd

(34) Bidraget på 9 miljoner mark utgjorde inte stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i EG-fördraget, eftersom åtgärderna varken snedvred konkurrensen eller påverkade handeln.

(35) Produktmarknadens särdrag och privatiseringsansträngningarna i de nya förbundsstaterna i början av nittiotalet gjorde att bidraget varken påverkade konkurrensläget inom CO-produktionen eller den senare CO-användningen i aminproduktionen.

(36) Närmare ekonomiska och rättsliga fakta måste bedömas mot bakgrund av systemet med industrikombinat i f.d. DDR. Tanken att samla hela branschen på en eller två produktionsorter utmynnade i en koncentration till de två stora kemizonerna Leuna och Bitterfeld. Efter den tyska återföreningen visade det sig att dessa stora industrikomplex inte var lönsamma i en marknadsekonomi. Vid privatiseringarna på dessa industriorter beaktades det tidigare ekonomiska systemets särdrag.

(37) I samband med privatiseringen av kemiindustrin i Leunaområdet garanterade Tyskland 1993 att för en förhållandevis lång period försörja UCB med CO. Utan detta leveransåtagande skulle UCB inte övertagit aminproduktionen i Leuna [2].

(38) Tyskland har uppfyllt sitt avtalsåtagande gentemot UCB och levererat CO med förlust, men har samtidigt försökt minska de aktuella finansiella kostnaderna genom ett lönsammare alternativ. I denna speciella situation var THA/BvS:s beslut om Linde den objektivt lönsammaste lösningen för staten, eftersom Linde redan drev en kemianläggning i Leunaområdet. 1994 hade Linde i Leuna invigt det största industrigascentret i världen, och 1998 övertog det hela industrigasförsörjningen för Mitteldeutschen Erdölraffinerie (MIDER) i Leuna. Den nya CO-produktionsanläggningen kunde integreras i den befintliga strukturen, varför investeringskostnaderna blev betydligt lägre än om man byggt en helt ny fabrik.

(39) Eftersom inget annat företag i Leuna hade sådana faktiska strukturella fördelar eller ens visade intresse av att bygga en produktionsanläggning för att överta CO-leveranserna, hade Linde en betydande kostnadsfördel vid byggandet av den nya anläggningen.

[1] Anfört av Linde i punkt 21 i dess överklagande av den 19 april 2000 till förstainstansrätten. Kommissionen erinrade inte mot detta.

[2] Det kan tyda på inslag av stöd att UCB för THA/BvS fastställde ett inköpspris för CO som inte ens täckte produktionskostnaderna. Fast då detta sannolikt faller under de godkända undantagsreglerna (Treuhandförvaltningen), har kommisionen inte närmare befattat sig med denna punkt.

(40) Linde fick bidraget för att bygga den nya CO-anläggningen. Utan bidraget hade Linde inte gjort investeringen. Vid förhandlingarna om bidraget enades man om det berörda minimibeloppet för att bygga anläggningen. Eftersom Linde var det enda företag i Leuna som förfogade över ett gasverk i drift, hade inget annat företag kunnat bygga en sådan anläggning för denna kostnad. Bidraget på 9 miljoner mark var alltså det bästa och lönsammaste alternativet för staten, eftersom en helt ny anläggning annars skulle kostat 20 miljoner mark och inte 12,5 miljoner mark som i Lindes fall. För att kunna kompensera de högre byggkostnaderna hade andra företag antingen tvingats kräva ett väsentligt högre bidrag eller tvingats höja priserna ordentligt för leveranserna till UCB. Detta skulle UCB avvisat under åberopande av sina rättigheter enligt det ursprungliga privatiseringsavtalet, vilket i sin tur skulle kullkastat hela projektet.

(41) Lindes särskilda ställning som den lämpligaste CO-leverantören för UCB grundade sig också på det faktum att det bara var Tyskland och inga konkurrenter eller berörda parter som reagerade under kommissionens hela granskningsförfarande. Detta är sammantaget klara belägg för att inget anbudsförfarande skulle gett ett lägre bidrag än det som fastställdes i avtalet från 1997.

(42) Bidraget påverkade inte CO-marknaden, eftersom anläggningens tekniska egenskaper och produktionskapaciteten var särskilt anpassade för UCB:s behov. Den nya Linde-anläggningen var enbart avsedd att producera för UCB. Det har aldrig funnits någon annan CO-avnämare som kunnat utnyttja ”subventionerad” CO. Under rådande omständigheter fanns det alltså ingen möjlighet att ”subventionerad” CO lämnade Leunaområdet eller fann någon annan avnämare på orten. Det är alltså uteslutet att bidraget påverkat andra produkter eller marknader.

(43) Genomgången visar att Tysklands bidrag till den nya Linde-anläggningen endast syftade till att uppfylla avtalsvillkoren mot UCB på det kostnadsmässigt fördelaktigaste sättet. Bidraget till Linde motsvarade den lägsta kostnaden för att uppnå detta mål. Med hänsyn till de särskilda omständigheterna i detta fall ledde stödet inte till någon snedvridning av konkurrensen på de marknader där Linde eller UCB är verksamma.

(44) En snedvridning av konkurrensen kan också uteslutas på aminmarknaden, eftersom Lindes CO-pris till och med låg över det pris som UCB ursprungligen fastställde utifrån privatiseringsavtalet och därför säkert inte förbättrade företagets konkurrensställning. Priset kom Linde och UCB överens om på rent affärsmässiga grunder. UCB accepterade det högre priset i utbyte mot att leveransgarantin förlängdes utöver den ursprungliga fristen i privatiseringsavtalet som var 2003. Bidraget påverkade därför inte efterföljande marknadsled.

IV. **SLUTSATSER**

(45) De särskilda faktiska omständigheterna och den historiska bakgrunden utesluter en snedvridning (eller hot om snedvridning) av konkurrensen på den relevanta marknaden. Linde var det objektivt sett enda lämpliga företaget för att leverera CO till UCB och dess produktion har enbart levererats till UCB. För Tyskland utgjorde Linde en garanti för att dess åtagande om CO-leveranser till UCB skulle fullgöras även i fortsättningen. Bidraget begränsade sig till det minsta belopp som krävdes för ett fullgörande av åtagandena.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det bidrag på 9 miljoner tyska mark som Tyskland beviljat Linde AG för byggandet av en kolmonoxidanläggning i Leuna utgör inte ett stöd som omfattas av artikel 87.1 i EG-fördraget.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Förbundsrepubliken Tyskland.

Utfärdat i Bryssel den 19 mars 2003.

På kommissionens vägnar

Mario MONTI

Ledamot av kommissionen