II

(Besluiten waarvan de publikatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 29 juli 1986

betreffende het voornemen van de Belgische Regering om investeringssteun te verlenen aan een vlakglasproducent te Auvelais

(Slechts de teksten in de Franse en de Nederlandse taal zijn authentiek)

(86/593/EEG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

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

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

Overwegende hetgeen volgt :

I

Bij de Belgische Wet van 17 juli 1959 en het ter uitvoering daarvan genomen Koninklijk Besluit van 17 augustus 1959 [1] werden algemene steunmaatregelen ten gunste van de Belgische economie ingesteld, met name in de vorm van rentesubsidies voor investeringsleningen, staatsgaranties voor leningen, door de ondernemingen aangegaan bij bankinstellingen die de rentesubsidie ontvangen, en vrijstelling van de grondbelasting gedurende vijf jaar.

Bij het onderzoek van genoemde wet in het kader van de procedure van artikel 93, leden 1 en 2, van het Verdrag stelde de Commissie dat er bij deze wet sprake was van een algemene steunregeling, zonder sectoriële of regionale strekking. Aangezien deze regeling gold voor alle investeringen van ongeacht welke ondernemingen en ongeacht welke gebieden of bedrijfstakken, kon zij niet voor toepassing van de uitzonderingsbepalingen van artikel 92, lid 3, sub a) of c), van het Verdrag in aanmerking komen. Bij gebreke van dergelijke specificaties kon de Commissie de gevolgen van de steunregeling voor het handelsverkeer tussen Lid-Staten en voor de mededinging niet beoordelen en vooral niet nagaan of zij met de gemeenschappelijke markt verenigbaar was.

De Commissie pleegt met dergelijke algemene steunregelingen akkoord te gaan, mits aan een van de volgende twee voorwaarden wordt voldaan : dat de betrokken Lid-Staat haar in kennis stelt van een regionaal of sectorieel toepassingsplan of, wanneer zulks niet mogelijk wordt geacht, van belangrijke indivuele toepassingsgevallen.

Krachtens Beschikking 75/397/EEG van de Commissie [2] moet de Belgische Regering de Commissie vooraf tijdig mededeling doen van de belangrijke individuele gevallen van toepassing van de wet van 17 juli 1959 tot invoering en ordening van maatregelen ter bevordering van de economische expansie en de oprichting van nieuwe industrieën, zodat deze zich kan uitspreken over de vraag of deze verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt.

II

Bij brieven van 5 april en 25 juli 1984 heeft de Belgische Regering in overeenstemming met deze procedure de Commissie in kennis gesteld van haar voornemen om op grond van de wet van 17 juli 1959 investeringssteun te verlenen aan een vlakglasproducent te Auvelais in de provincie Namen.

De investeringen betreffen de vernieuwing van twee produktielijnen van floatglas met verbeteringen op energetisch en technisch gebied, zonder vergroting van de optimale capaciteit. Het totale investeringsbedrag werd op 2 043,8 miljoen Bfr. geraamd. De investeringen omvatten met name de volledige reconstructie van de ovens, de modernisering van de overige uitrusting van de twee produktielijnen en produktiviteitsinvesteringen koud glas.

(1) Belgisch Staatsblad van 29 augustus 1959.

(2) PB nr. L 177 van 8. 7. 1975, blz. 13.

De voorgenomen steun zou worden verleend in de vorm van een rentesubsidie van 4 % gedurende vijf jaar op twee derde van het investeringsbedrag en vrijstelling van de onroerende voorheffing gedurende vijf jaar, wat overeenkomt met een nettosubsidie-equivalent van 4,8 %. Ter motivering van de voorgenomen steun wees de Belgische Regering op de energetische en technische verbeteringen en de handhaving van de concurrentiepositie van de onderneming op de Europese markt als gevolg van de investeringen, alsook op de begeleidende sociale maatregelen in de vorm van de instelling van een omschakelingsfonds door de producent voor de wederinschakeling van een deel van de vrijgekomen arbeidskrachten in het arbeidsproces.

III

Na een eerste onderzoek van de kennisgeving achtte de Commissie de voorgenomen steun onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt omdat hij, in een mate die strijdig is met het gemeenschappelijke belang, de concurrentie zou vervalsen en de handel tussen Lid-Staten zou beïnvloeden, gezien met name de onzekere situatie in de vlakglassector en het oordeel van de Commissie dat de vernieuwing van een floatglasinstallatie in beginsel een vervangingsinvestering is. Daar de Commissie aan de hand van de kennisgeving niet kon uitmaken of bepaalde investeringscomponenten de voorgenomen steun eventueel ten dele zouden kunnen rechtvaardigen, leken de uitzonderingsbepalingen van artikel 92 van het Verdrag derhalve niet van toepassing te zijn. Bijgevolg besloot de Commissie de procedure van artikel 93, lid 2, eerste alinea, van het Verdrag in te leiden en maande zij de Belgische Regering bij een brief van 10 september 1984 in dit verband aan, haar opmerkingen over met name de energieaspecten en het eventueel innoverende karakter van de toegepaste technologieën aan de Commissie te doen toekomen.

Na twee bilaterale technische vergaderingen heeft de Belgische Regering bij schrijven van 21 december 1984 haar opmerkingen in het kader van de bewuste procedure gepresenteerd. Zij heeft aangevoerd dat, hoewel alle door de producent voor de reconstructie van zijn twee ovens gemaakte kosten verband hielden met zijn streven om energie te besparen en zodoende rendabel te produceren, de meerkosten van de technologische innovaties in de nieuwe ovens ten opzichte van installaties van een klassiek type 625,143 miljoen Bfr. vertegenwoordigen. Het gaat meer in het bijzonder om bepaalde technologische innovaties in de ovens met betrekking tot de branderpoortverankeringen, de bodems en de elektrische aanvullende verhittingsvoorzieningen van de smeltzones, de korset-agitatoren, reconstructie-elementen van de regeneratoren en innovaties in de conditioneerzones. De Belgische Regering heeft bovendien gewezen op het industriële risico dat de producent loopt door het bouwen van ovens van een geheel nieuwe conceptie, waarvan het eventuele succes aan de gehele Europese glassector ten goede zou komen, en heeft andermaal de door de onderneming in kwestie geleverde sociale tegenprestatie benadrukt.

Bij schrijven van 13 juni 1986 heeft de Belgische Regering aanvullende opmerkingen aan de Commissie doen toekomen, waarin zij met name erop wees dat het schrijven van 21 december 1984 een wijziging van de aanmelding van het steunvoornemen inhield; de steun zou worden beperkt tot een rentesubsidie van 4 % gedurende vijf jaar op 625,143 miljoen Bfr. en een dienovereenkomstige vrijstelling van de onroerende voorheffing gedurende vijf jaar, hetgeen zou neerkomen op een nettosubsidie-equivalent van 2,5 % van de gehele investering. De Belgische Regering beschouwde deze specifieke investeringen als een modelproject voor de Gemeenschap en verzocht om een zo spoedig mogelijk besluit inzake de gewijzigde aanmelding.

In het kader van de raadpleging van de andere belanghebbenden hebben de Regeringen van twee Lid-Staten en een federatie en een produktiegroep van de betrokken sector laten weten dat zij de bezorgdheid van de Commissie over de voorgenomen steunmaatregel delen.

IV

De door de Belgische Regering overwogen rentesubsidie en vrijstelling van de onroerende voorheffing vormen steunmaatregelen in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag, omdat met behulp van staatsmiddelen de begunstigde onderneming zou worden bevrijd van een deel van de investeringskosten die zij normaal zou moeten dragen.

Volgens de gegevens waarover de Commissie beschikt waren in de Gemeenschap van de Tien eind 1984 25 floatglasproduktie-eenheden („floats") in bedrijf en zeven produktie-installaties voor getrokken vlakglas, alsmede twee floats en vier installaties voor getrokken glas in Spanje en Portugal.

België telt vier floatglasinstallaties en één eenheid voor getrokken glas.

De twee produktielijnen van floatglas van de betrokken Belgische producent hebben samen een optimale capaciteit van 360 000 ton per jaar of wel ongeveer 7 % van de geïnstalleerde capaciteit in de Gemeenschap; de effectieve produktie hiervan bedraagt ongeveeer 40 % van de Belgische produktie van basisvlakglas.

Er bestaat handelsverkeer in vlakglas tussen Lid-Staten en er is concurrentie tussen de producentengroepen. De betrokken Belgische producent exporteert ongeveer 40 % van zijn produktie naar andere Lid-Staten en 14 % naar derde landen, terwijl de rest in België wordt verkocht of verwerkt. In 1982 heeft de BLEU 413 000 ton vlakglas (CIM 66440) naar de andere Lid-Staten geëxporteerd, 447 000 ton in 1983 en 481 000 ton in 1984, terwijl de desbetreffende invoer van 126 000 ton in 1982 afnam tot 114 000 ton in 1983 en 92 000 ton in 1984. In dit kader moet nog worden genoteerd dat Luxemburg over een floatglaslijn beschikt.

De vlakglasindustrie heeft als gevolg van de stagnerende vraag en de geringe bezettingsgraad van de capaciteit te kampen met problemen die negatief hebben ingewerkt op de financiële structuur van de ondernemingen en een vermindering van de werkgelegenheid en de sluiting van produktie-eenheden ten gevolge hebben gehad. De

Europese groepering van vlakglasproducenten schat dat de overcapaciteit in West-Europa in 1984 tot ongeveer 400 000 ton is gestegen. Om die redenen heeft de Commissie in haar Beschikking 84/497/EEG (1) geoordeeld dat een door de Nederlandse Regering voor de bouw van een nieuwe vlakglasfabriek in Nederland overwogen steun onverenigbaar was met de gemeenschappelijke markt en derhalve niet mocht worden verleend.

De steun die de Belgische Regering overweegt zou derhalve, door begunstiging van de betrokken onderneming en de Belgische vlakglasproduktie, het handelsverkeer tussen Lid-Staten ongunstig beïnvloeden en de concurrentie vervalsen in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag.

Wanneer financiële steun van de Staat de positie van bepaalde ondernemingen ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen in de Gemeenschap versterkt, moet hij worden geacht deze andere ondernemingen ongunstig te beïnvloeden.

Volgens artikel 92, lid 1, is iedere steunmaatregel die aan de daarin vermelde criteria voldoet, in beginsel onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

De uitzonderingen op deze onverenigbaarheid, die in artikel 92, lid 2, van het Verdrag worden vermeld, zijn gezien de aard en het doel van de overwogen steun hier niet van toepassing.

In artikel 92, lid 3, van het Verdrag worden de steunmaatregelen vermeld die als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd. De verenigbaarheid met het Verdrag moet worden beoordeeld vanuit het oogpunt van de Gemeenschap en niet vanuit dat van één enkele Lid-Staat. Om de goede werking van de gemeenschappelijke markt veilig te stellen en de in artikel 3, sub f), van het Verdrag neergelegde beginselen in acht te nemen, moeten de in artikel 92, lid 3, van het Verdrag vermelde uitzonderingen op het in lid 1 van artikel 92 vervatte beginsel bij de behandeling van algemene steunregelingen of individuele toepassingsgevallen strikt worden geïnterpreteerd.

In het bijzonder mogen uitzonderingen slechts dan worden toegestaan indien de Commissie vaststelt dat het marktmechanisme alleen, zonder de steun, de eventuele begunstigden niet tot een handelwijze zou aansporen die aan de verwezenlijking van één der beoogde doelstellingen bijdraagt.

Toepassing van de uitzonderingsbepalingen op gevallen die niet aan de verwezenlijking van een dergelijke doelstelling bijdragen, of zonder dat de steun daarvoor nodig is, zou erop neerkomen dat er ongerechtvaardigde voordelen worden verleend aan industrieën of ondernemingen van bepaalde Lid-Staten, waarvan de financiële positie zou worden versterkt, en dat het handelsverkeer tussen Lid-Staten ongunstig beïnvloed en de mededinging vervalst wordt, zonder dat zulks door het in artikel 92, lid 3, bedoelde gemeenschappelijke belang wordt gerechtvaardigd.

Gelet op het bovenstaande behoren de overwogen steunmaatregelen niet tot een van de in artikel 92, lid 3, bedoelde categorieën uitzonderingen.

Ten aanzien van de in artikel 92, lid 3, sub a) en c), bedoelde uitzonderingen met betrekking tot steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde streken te bevorderen of te vergemakkelijken zij opgemerkt, dat de levensstandaard in België niet abnormaal laag is en er geen sprake is van een ernstig gebrek aan werkgelegenheid in de zin van de sub a) bedoelde uitzondering ; wat de uitzondering sub c) betreft, is de streek van Auvelais in de provincie Namen, waar de betrokken producent is gevestigd, niet opgenomen in de regio's die voor een bijzondere regionale steun in aanmerking komen. België maakt deel uit van de centrale gebieden van de Gemeenschap, dit wil zeggen van gebieden die in de communautaire context niet met zeer ernstige sociale en economische problemen te kampen hebben, terwijl het gevaar van steunoverbieding er zeer groot is en iedere vorm van steunverlening meer dan elders het handelsverkeer tussen Lid-Staten nadelig zou kunnen beïnvloeden.

Wat de uitzonderingen van artikel 92, lid 3, sub b), van het Verdrag betreft is het duidelijk, dat de bewuste steun niet bestemd is om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen of een ernstige verstoring in de Belgische economie op te heffen.

In verband met de uitzonderingen van artikel 92, lid 3, sub c), voor steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid te vergemakkelijken, dient voor ogen te worden gehouden dat de periodieke vernieuwing van een „float", die om de zes à negen jaar moet geschieden, in beginsel een vervangingsinvestering is, waarvan de kosten deel uitmaken van de exploitatiekosten. Het is heel normaal en in het belang van de producent zelf dat hij gebruik maakt van de modernste technieken en materialen om de bedrijfskosten, inclusief het energieverbruik, te verminderen. Bijgevolg voldoent steun voor de periodieke vernieuwing van een „float" niet aan het vereiste van ontwikkeling van de betrokken sector, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijke belang wordt geschaad in de zin van artikel 92, lid 3, sub c). Deze constatering is des te pertinenter wanneer het om een sector met overcapaciteitsproblemen gaat en geldt ook wanneer de betrokken onderneming een buitengewone sociale inspanning doet ten behoeve van haar vrijekomen arbeidskrachten, zoals de oprichting van het omschakelingsfonds.

De door de Belgische Regering in het kader van de procedure verstrekte informatie betreffende de technologische innovaties bij de reconstructie van de ovens is door de Commissie zeer zorgvuldig onderzocht. Volgens de Belgische Regering belopen de kosten van deze componenten 625,143 miljoen Bfr., dit wil zeggen 31 % van de totale investering. De Commissie heeft eveneens nota genomen van de mogelijkheid van gebruik van deze componenten in de andere installaties van de groep en door andere vlakglasconcerns.

(1) PB nr. L 276 van 19. 10. 1984, blz. 37.

De Commissie is zeer zeker voorstandster van alle inspanningen die nieuwe verminderingen van het energieverbuik van de Gemeenschap kunnen opleveren. Zij is echter van mening dat de industrieën zelf de eerste belanghebbenden zijn bij een vermindering van de energiekosten en daardoor van hun produktiekosten. Investeringen met een dergelijk doel bij een periodieke vernieuwing van een produktie-apparaat plegen derhalve heel normaal te zijn zonder dat aanmoedigingen in de vorm van steun noodzakelijk zijn. De juistheid van deze stelling is wel duidelijk in het onderhavige geval, omdat de reconstructie van de twee ovens uit 1970 en 1976 te Auvelais energiebesparingen van zo'n 25 % opleveren in een industrie waar het aandeel van de energiekosten in de brutoproduktiewaarde meer dan 8 % bedraagt. Gezien de voor de investeerder ten tijde van zijn investeringsbesluit geldende energieprijscondities mocht deze derhalve verwachten dat de extra investering uit hoofde van de bovengenoemde technologische innovaties rendabel zou zijn.

Dientengevolge moet worden gesteld dat zelfs de specifieke investeringselementen ten behoeve van de energiebeheersing, die door de Belgische Regering in het kader van de procedure zijn toegelicht, de verlening van overheidssteun niet rechtvaardigen.

Dientengevolge voldoet het gewijzigde steunvoornemen van de Belgische Regering niet aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een toepassing van de in artikel 92, lid 3, van het Verdrag vermelde uitzonderingsbepalingen,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN :

Artikel 1

De Belgische Regering mag haar bij brieven van 5 april en 25 juli 1984 aangemelde en bij brieven van 21 december 1984 en 13 juni 1986 gewijzigde voornemen om ingevolge de wet van 17 juli 1959 steun te verlenen voor te Auvelais door een vlakglasproducent verrichte investeringen, niet ten uitvoer leggen.

Artikel 2

De Belgische Regering doet de Commissie binnen twee maanden na de datum van de kennisgeving van deze beschikking mededeling van de maatregelen die zij tot nakoming daarvan heeft getroffen.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk België.

Gedaan te Brussel, 29 juli 1986.

Voor de Commissie
Peter SUTHERLAND
Lid van de Commissie