ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 23. Juli 1981

über eine Beihilfe der niederländischen Regierung zugunsten einer Investition auf dem Sektor der Lebensmittelverpackungen

(Nur der niederländische Text ist verbindlich)

(81/718/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 1,

nach Einholung der Äußerungen der Beteiligten gemäß dem vorgenannten Artikel und im Hinblick auf diese Äußerungen,

in Erwägung nachstehender Gründe :

I

Das niederländische Gesetz vom 29. Juni 1978 (1) zur Investitionslenkung und -förderung sieht in Artikel 6 eine „Zusatzprämie für Großprojekte" vor, die für Investitionsvorhaben von mehr als 30 Millionen hfl gewährt wird und je nach der Zahl der neugeschaffenen Arbeitsplätze bis zu 4 v. H. des Investitionswerts betragen kann.

Bei der Prüfung des niederländischen Gesetzentwurfs im Rahmen des Verfahrens gemäß Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag hat die Kommission eingewendet, daß es sich bei der Zusatzprämie für Großprojekte um eine allgemeine Beihilferegelung handelt, da sie keine industriellen oder regionalen Zielsetzungen beinhalte und die Gewährung von Beihilfen für Investitionen ohne Ansehung der jeweiligen Unternehmen, Gebiete oder Industriezweige betrifft. Für die Regelung als solche kam daher eine Ausnahme gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) oder c) von der Unvereinbarkeit staatlicher Beihilfen nicht in Frage. Ohne diese industriellen oder regionalen Zielsetzungen war es der Kommission nicht möglich, die Auswirkungen der Regelung auf den innergemeinschaftlichen Handel und den Wettbewerb und damit ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt zu beurteilen.

Üblicherweise billigt die Kommission solche allgemeinen Beihilferegelungen, wenn entweder der betreffende Mitgliedstaat der Kommission einen regionalen oder sektoralen Anwendungsplan vorlegt, oder, falls dies nicht möglich ist, wichtige Einzelanwendungsfälle mitteilt.

Dementsprechend hat die Kommission verlangt, daß ihr unter Berücksichtigung der Höhe der davon betroffenen Investitionen vorher alle Einzelanwendungsfälle der „Zusatzprämie für Großprojekte" rechtzeitig gemäß Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag mitgeteilt werden.

Bei ihren Gesprächen mit den niederländischen Behörden wies die Kommission darauf hin, daß sie jeden Einzelanwendungsfall unter Berücksichtigung seiner besonderen Gegebenheiten im Hinblick auf die in Artikel 92 ff. aufgestellten oder bei der Anwendung dieser Bestimmungen entwickelten Grundsätze prüfen wird ; die niederländische Regierung kann aus der Tatsache, daß die Kommission die systematische vorherige Mitteilung gefordert hat, jedoch nicht den Schluß ziehen, daß die Kommission die Regelung über die Zusatzprämie in irgendeiner Weise befürwortet.

Die niederländische Regierung ist der Forderung der Kommission dadurch nachgekommen, daß sie das Verfahren der vorherigen Mitteilung zum Gegenstand von Kapitel V Artikel 6 Absatz 7 und Artikel 7 Absatz 3 des Gesetzes vom 29. Juni 1978 gemacht hat.

II

Mit Schreiben vom 16. August 1979 hat die niederländische Regierung die Kommission gemäß diesem Verfahren von ihrer Absicht unterrichtet, einem Unternehmen auf dem Verpackungssektor die „Zusatzprämie für Großprojekte" zu gewähren.

Hier soll durch eine Beihilfe an ein Unternehmen dazu beigetragen werden, die Produktionskapazitäten für Lebensmittelverpackungen in Moerdijk bei gleichzeitiger Schaffung von 118 neuen Arbeitsplätzen zu verdoppeln.

Die Gesamtkosten der Investition werden auf 39,2 Millionen hfl veranschlagt, für das Vorhaben soll im Rahmen der WIR-Regelung (Zusatzprämie für Großprojekte) ein Zuschuß von 0,5 Millionen hfl gewährt werden. Da das Vorhaben in der Moerdijk-Zone durchgeführt wird, ist eine Regionalbeihilfe nicht vorgesehen.

Gegenwärtig ist die Nachfrage auf dem niederländischen Markt wesentlich geringer als die nach Durchführung des Vorhabens erwartete Produktionskapazi-

(1) Wet Investeringsrekening (WIR) Staatsblad 1978, Nr. 368.

tät. Zumindest ein Teil der überschüssigen Kapazität soll auf den Märkten der anderen Mitgliedstaaten abgesetzt werden.

Das begünstigte Unternehmen, das bereits eine Niederlassung in Moerdijk hat, will mit der geplanten Investition ein gewinnbringendes Vorhaben durchführen, um so einer wachsenden Nachfrage nachkommen zu können.

III

Die niederländische Regierung hat am 14. Dezember 1979 auf die schriftliche Aufforderung der Kommission zur fristgerechten Äußerung im Rahmen des Artikels 93 EWGV geantwortet und darauf hingewiesen, daß die WIR-Regelung automatisch angewandt wird und eine Selektion der Beihilfe unter dem Gesichtspunkt der Nützlichkeit der geplanten Investition nicht möglich ist. Die zusätzliche Kapazität wird nach Prognosen des Unternehmens zur Deckung der in Drittländern bestehenden Nachfrage verwendet. Die geplante Investition hätte auf regionaler Ebene eine Sogwirkung.

IV

Die von der niederländischen Regierung vorgeschlagene Beihilfe ist geeignet, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen und verfälscht den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen, da sie das betreffende Unternehmen oder den Produktionszweig im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EWG-Vertrag begünstigt.

Nach den Bestimmungen des Vertrages sind Beihilfen, die die in Artikel 92 Absatz 1 vorgesehenen Kriterien erfüllen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar. Die Ausnahmen von dieser Unvereinbarkeit müssen nach Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag Zielen dienen, die im Gemeinschaftsinteresse liegen und nicht solchen, die für das einzelne Unternehmen vorteilhaft sind. Diese Ausnahmebestimmungen sind bei der Prüfung regionaler und sektoraler sowie auch der Einzelanwendungsfälle allgemeiner Beihilfesysteme streng auszulegen. Insbesondere dürfen Ausnahmen nur dann gewährt werden, wenn die Kommission nachweisen kann, daß es ohne sie die Marktkräfte allein nicht ermöglichen würden, die begünstigten Unternehmen zu einem Verhalten zu bewegen, das zur Verwirklichung eines der in den Ausnahmebestimmungen vorgesehenen Ziele beiträgt.

Würden die Ausnahmebestimmungen ohne eine solche Gegenleistung gewährt, so liefe das darauf hinaus, daß Beeinträchtigungen des Handels zwischen Mitgliedstaaten und Wettbewerbsverzerrungen und letztlich auch eine Anhäufung ungerechtfertigter Vorteile für bestimmte Mitgliedstaaten hingenommen würden,. ohne daß dies durch einen Vorteil für das Gemeinschaftsinteresse ausgeglichen würde.

Wenn die Kommission die obenerwähnten Grundsätze bei der Prüfung der Einzelanwendungsfälle der allgemeinen Beihilfesysteme anwendet, muß sie sich davon überzeugt haben, daß eine besondere Notwendigkeit besteht, die Beihilfe gerade diesem Begünstigten zu gewähren, weil sie dadurch zur Förderung eines der in Artikel 92 Absatz 3 EWGV genannten Ziele beiträgt. Kann dies nicht nachgewiesen werden, und würde insbesondere die Investition, für die die Beihilfe gewährt werden soll, auch ohne diese vorgenommen, so trägt sie offensichtlich nicht zur Erreichung der in den Ausnahmebestimmungen niedergelegten Ziele bei, sondern vergrößert die Finanzkraft des betreffenden Unternehmens.

In diesem Einzelfall ist eine solche Gegenleistung seitens des die Beihilfe erhaltenden Unternehmens nicht erkennbar.

Weder konnte die niederländische Regierung eine Begründung dafür geben, noch konnte die Kommission eine Rechtfertigung finden, daß die betreffende Beihilfe die Bedingungen zur Anwendung einer der in Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag vorgesehenen Ausnahmebestimmungen erfüllt.

Was die in Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) enthaltenen Ausnahmebestimmungen für Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftsgebiete betrifft, so ist festzustellen, daß Moerdijk kein Gebiet ist, in dem die Lebenshaltung „außergewöhnlich niedrig" ist oder in ihm eine „erhebliche" Unterbeschäftigung herrscht im Sinne der Ausnahmebestimmung von Buchstabe a). Was die Ausnahmebestimmung von Buchstabe c) betrifft, so hat es die niederländische Regierung nicht zu den Gebieten gerechnet, die besondere Anstrengungen im Bereich der Regionalpolitik verdienen. Die niederländische Regierung hat in ihren Äußerungen, die sie der Kommission übermittelt hat, selbst festgesellt, daß die „Zusatzprämie für Großprojekte" nicht aus regionalen Gründen gewährt wird.

Zu einer etwaigen Anwendung der Ausnahmebestimmungen von Buchstabe b) des Artikels 92 Absatz 3 ist zu sagen, daß die Investitionen im allgemeinen durch die normalen Marktkräfte veranlaßt werden. Außerdem weist die fragliche Investition keine besonderen Merkmale auf, die es ermöglichen würden, sie als ein Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Staates anzusehen, dessen Förderung eine Ausnahme nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b) EWGV vom allgemeinen Beihilfeverbot von Artikel 92 Absatz 1 erlaubt. Bei ihrer Stellungnahme gegenüber der WIR-Regelung erinnerte die Kommission daran, daß die Niederlande zu den Zentralregionen der Gemeinschaft gerechnet werden müssen, d. h. denjenigen Gebieten, die im Gemeinschaftszusammenhang die schwersten sozialen und wirtschaftlichen Probleme nicht kennen, obwohl in diesen Gebieten die Gefahr von Beihilfeüberbietungen am größten ist. In diesen Gebieten wäre jede Beihilfe geeignet,

die Handelsbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Andererseits lassen die verfügbaren sozio-ökonomischen Daten nicht darauf schließen, daß eine beträchtliche Störung im Sinne des Vertrages der Wirtschaft der Niederlande vorliegt. Die „Zusatzprämie für Großprojekte", die als solche in konkreten Fällen gewährt wird, hat nicht zum Ziel, einer solchen Lage zu begegnen. Jede andere Haltung würde bedeuten, daß die Niederlande in der gegenwärtigen, durch verringertes Wachstum und eine hohe Arbeitslosigkeit der gesamten Gemeinschaft gekennzeichnete Situation in die Lage versetzt würden, für andere sich in noch schlechterer Lage befindliche Mitgliedstaaten geplante Investitionen zu ihren Gunsten umzulenken. Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in der letzten Zeit in der Gemeinschaft rechtfertigen die Beibehaltung dieses Standpunktes gegenüber der Prämie selbst sowie auch gegenüber möglichen konkreten Anwendungsfällen.

Zu den in Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EWGV vorgesehenen Abweichungen zugunsten von „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige und Wirtschaftsgebiete" ist nach einer Prüfung der Entwicklung des Sektors für Lebensmittelverpackungen zu sagen, daß das Spiel der Marktkräfte ausreichen müßte, um ohne öffentliche Intervention eine normale Entwicklung der Tätigkeit zu gewährleisten. Im vorliegenden Fall geht es vor allem darum, den Marktanteil eines der größten Hersteller von Lebensmittelverpackungen in der Gemeinschaft auszuweiten. Darüber hinaus wird der Produktionszuwachs aller Wahrscheinlichkeit nach zu einer 20 %igen Erhöhung des Ausfuhrvolumens in die übrigen Mitgliedstaaten führen. Aus diesen Gründen läßt sich nicht die Auffassung vertreten, daß die Handelsbedingungen durch eine derartige Beihilfe nicht in einer dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Weise beeinträchtigt würden.

Nach alledem erfüllt das niederländische Beihilfevorhaben nicht die Voraussetzung für die Inanspruchnahme einer der Ausnahmevorschriften von Artikel 92 Absatz 3 EWG-Vertrag —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Das Königreich der Niederlande darf sein Vorhaben, das der Kommission mit Schreiben seines Außenministers vom 16. August 1979 mitgeteilt wurde und demzufolge einem niederländischen Unternehmen des Sektors der Lebensmittelverpackungen für seine in Moerdijk getätigten Investitionen die „Zusatzprämie für Großprojekte" gewährt werden soll, nicht durchführen.

Artikel 2

Das Königreich der Niederlande unterrichtet die Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung über die Maßnahmen, die es getroffen hat, um dieser Entscheidung nachzukommen.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an das Königreich der Niederlande gerichtet.

Brüssel, den 23. Juli 1981

Für die Kommission

Frans ANDRIESSEN

Mitglied der Kommission